

# **Mécanisme d'évaluation indépendant**

Rapport sur les résultats :  
Canada 2022-2024

---

Open  
Government  
Partnership



Independent  
Reporting  
Mechanism

## Table des matières

Sommaire exécutif.....	2
Section I. Observations clés .....	6
Section II. Premiers résultats .....	10
Section III. Participation et co-création .....	22
Section IV. Méthodologie .....	27
Annexe I. Données par engagement .....	29

## Sommaire exécutif

**Le Plan d'action national (PAN) 2022-2024 a produit de premiers résultats, notamment en matière de transparence fiscale et de réforme de la justice. Sur les 106 activités prévues, 98 ont été achevées ou ont enregistré des progrès substantiels dans leur mise en œuvre. Cependant, les processus de co-création et de mise en œuvre ont révélé des possibilités de renforcer la participation de la société civile et l'appropriation politique au plus haut niveau.**

### Mise en œuvre

Le cinquième plan d'action national du Canada a produit de premiers résultats pour trois engagements.

Les deux engagements identifiés dans l'Examen du plan d'action comme prometteurs (la transparence fiscale, financière et des entreprises, et la justice) ont enregistré les progrès les plus marquants.

L'engagement relatif à la transparence fiscale, financière et des entreprises a conduit à l'adoption d'une loi établissant un registre national, public et interrogeable contenant des informations sur les bénéficiaires effectifs des sociétés de régime fédéral. L'engagement relatif à la justice a permis de mettre en œuvre des travaux de fond importants pour promouvoir la transparence au sein de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), la police nationale du pays. Par ailleurs, l'engagement relatif aux données ouvertes a donné de premiers résultats modérés.

Les trois engagements ayant enregistré des progrès couvraient des domaines distincts. Deux engagements avaient pour caractéristique commune de s'appuyer sur des engagements issus de plans d'action précédents. Il s'agissait du cinquième PAN consécutif comprenant un engagement visant à faciliter l'accès et l'utilisation des données gouvernementales, avec une forte attention accordée à la mise à disposition d'informations, de rapports et d'analyses, à la facilitation de l'interaction des usagers avec les données et informations, ainsi qu'à la gestion des normes de données. C'était également le troisième PAN à inclure un engagement portant sur la transparence fiscale, financière et des entreprises. Les progrès réalisés dans le cadre du PAN actuel représentaient l'aboutissement des travaux menés dans les plans d'action 2016–2018 et 2018–2021, conjugués aux pressions politiques internes et internationales ainsi qu'à la volonté politique de mettre en œuvre des changements. Dans le domaine de la justice, la réforme de la police constituait l'élément le plus notable, les progrès de fond étant également attribuables aux pressions politiques internes et à la volonté politique.

### Un coup d'œil

#### NIVEAU D'ACHÈVEMENT

**5/5 Engagements achevés ou substantiellement achevés**

#### PREMIERS RÉSULTATS

**3/5 Engagements avec premiers résultats**

**1/5 Engagements ayant obtenu des résultats significatifs**

#### OBSERVATIONS CLÉS

- La mise en œuvre des activités liées aux engagements ne doit pas être confondue avec l'obtention de résultats en matière de gouvernement ouvert.
- La société civile défend le gouvernement ouvert dans son ensemble, pas juste les plans d'action nationaux du Partenariat pour un gouvernement ouvert.
- Le rôle et les fonctions perçus du Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du Canada évoluent vers une fonction plus large et plus stratégique.
- La réalisation d'engagements ambitieux suppose des demandes sociétales soutenues et une volonté politique de changement.
- L'absence de ressources spécifiquement allouées favorise l'adoption d'engagements sûrs, peu ambitieux et à faible risque.

**Exigences minimales remplies lors de la mise en œuvre :**  
Oui

Quatre-vingt-trois des 106 activités du plan d'action ont été achevées<sup>1</sup>. Ce niveau de progrès est comparable à celui atteint dans le cadre du troisième (2016–2018)<sup>2</sup> et du quatrième (2018–2021)<sup>3</sup> PAN du Canada. Toutefois, comme dans les plans d'action précédents, une tendance à assimiler la mise en œuvre des activités à l'obtention des résultats escomptés a subsisté.

## Participation et co-création

Avant septembre 2023, la responsabilité de la supervision et de la mise en œuvre des plans d'action du PGO du Canada relevait de l'Équipe du gouvernement ouvert du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT), tandis que les ministères et organismes fédéraux étaient responsables de l'exécution des engagements et des jalons. Dans le cadre d'une restructuration intra-départementale survenue aux troisième et quatrième trimestres de 2023, l'Équipe du gouvernement ouvert a été fusionnée avec la Division de la Politique sur l'accès à l'information et le rendement (DPAIR) du SCT.

Conformément aux directives de santé publique en vigueur à l'époque, le processus de co-création s'est déroulé exclusivement en ligne entre juillet 2021 et février 2022. L'agenda du cinquième PAN a été élaboré sur la base d'un dialogue itératif limité avec les acteurs non gouvernementaux. Durant la phase de co-création, ce dialogue a pris la forme de consultations publiques en ligne et de demandes de rétroaction<sup>4</sup>. Bien que le Forum multi-intervenants ait été tenu informé de la mise en œuvre des engagements et ait eu l'occasion de fournir des observations, ni ses membres issus de la société civile ni le public n'ont été directement impliqués dans leur mise en œuvre<sup>5</sup>.

Le résultat le plus notable issu du cinquième PAN s'est produit parallèlement à sa mise en œuvre, plutôt qu'en raison de celle-ci. Plus précisément, les membres de la société civile du Forum multi-intervenants ont volontairement et activement détourné leur attention des questions de mise en œuvre et d'administration du plan d'action pour concentrer leurs efforts sur l'utilisation des outils de gouvernement ouvert proposés par l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE), afin de promouvoir les principes qu'ils jugeaient nécessaires pour garantir la mise en œuvre au Canada de stratégies de gouvernement ouvert porteuses de progrès significatifs<sup>6</sup>. Ces efforts, qui comprenaient la publication d'une note de politique intitulée « Success factors for open government strategies in Canada » (Facteurs de réussite des stratégies de gouvernement ouvert au Canada)<sup>7</sup>, répondaient aux conclusions d'une évaluation interne de 2021 réalisée par le Bureau de la vérification interne et de l'évaluation du SCT, qui soulignait le « besoin d'une vision concrète d'un gouvernement ouvert au sein du gouvernement du Canada »<sup>8</sup>, ainsi qu'aux recommandations de l'OCDE invitant le Canada à élaborer « une stratégie fédérale globale de gouvernement ouvert »<sup>9</sup>.

Un consensus s'est établi parmi les membres de la société civile du Forum multi-intervenants : (i) ils ne considéraient pas qu'un ciblage étroit de la mise en œuvre des engagements du plan d'action était un élément particulièrement déterminant pour faire progresser le gouvernement ouvert au Canada ; (ii) ils estimaient ne pas disposer de connaissances suffisantes sur les engagements individuels et leurs bénéficiaires visés pour contribuer de manière significative à leur mise en œuvre ; et (iii) ils considéraient ne pas posséder les compétences et aptitudes nécessaires pour assurer le suivi et participer à la mise en œuvre des engagements du plan d'action en dehors de leurs domaines d'expertise. Ce relatif détachement des membres de la société civile vis-à-vis d'une approche focalisée sur la mise en œuvre des engagements des plans d'action rappelle les expériences des PAN précédents, à une différence près. Précédemment, les membres de la société civile du Forum multi-intervenants avaient invoqué le manque de temps et de ressources, conjugué à la nécessité de préparer le PAN suivant, comme principale raison de leur attention limitée à la mise en œuvre des engagements. Tout au long du PAN 2022–2024, les membres de la société civile ont considéré la mise en œuvre des engagements et des activités du plan d'action comme un élément constitutif de l'avancement du gouvernement ouvert au Canada, mais non comme le moteur de sa réalisation<sup>10</sup>.

## Mise en œuvre dans le contexte

Plusieurs facteurs ont freiné la mise en œuvre du cinquième PAN du Canada. Le premier est la pandémie mondiale de COVID-19, qui aurait retardé le lancement de certaines activités liées aux engagements. Le deuxième, dans le sillage de la pandémie, est l'imposition par le gouvernement fédéral de contraintes budgétaires aux troisième et quatrième trimestres de 2023. Ces restrictions financières ont, entre autres, limité la participation de représentants canadiens aux réunions régionales et internationales sur le gouvernement ouvert<sup>11</sup>, et elles étaient liées à des changements

structurels au sein du gouvernement, notamment les changements de titulaires de portefeuilles ministériels et d'autres postes de direction. Le troisième facteur était le manque de visibilité des membres du gouvernement de haut niveau en tant que champions du gouvernement ouvert<sup>12</sup>. Cela a conduit certains membres du Forum multi-intervenants issus de la société civile et de l'administration à s'interroger sur le degré de priorité du PGO aux yeux du gouvernement du Canada<sup>13</sup>.

<sup>1</sup> « Rechercher l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert », Gouvernement du Canada, page consultée en mars 2025, <https://rechercher.ouvert.canada.ca/pan5/>.

<sup>2</sup> Michael Karanicolas, « Rapport de fin de mandat du MEI : Canada 2016-2018 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, mars 2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/Canada\\_End-Term\\_Report\\_2016-2018\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/Canada_End-Term_Report_2016-2018_FR.pdf).

<sup>3</sup> Daniel J. Paré, « Rapport transitoire du MEI sur les résultats du Canada 2018–2021 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 1er mai 2024, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/05/Canada\\_Transitional-Results-Report\\_2018-2021\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/05/Canada_Transitional-Results-Report_2018-2021_FR.pdf).

<sup>4</sup> « Rapport sur ce que nous avons entendu », Gouvernement du Canada, 11 janvier 2024, <https://ouvert.canada.ca/fr/contenu/rapport-sur-ce-que-nous-avons-entendu>; « Données de consultation pour le Plan d'action national (PAN) du Canada pour un gouvernement ouvert 2022 – 2024 », Gouvernement du Canada, page consultée en mars 2025, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/35fa8dc5-e9c5-4434-8e29-967ee9b90618>.

<sup>5</sup> Représentants de la société civile et le Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>6</sup> Représentants de la société civile et le Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>7</sup> Membres de la société civile du Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du Canada, « Success factors for open government strategies in Canada – A policy brief », Morris J. Wosk Centre for Dialogue, 10 mars 2025, <https://www.sfu.ca/content/dam/sfu/dialogue/ImagesAndFiles/KnowledgePractice/StrengtheningCanadianDemocracy/SuccessFactorsforOpenGovernment-20250314.pdf>.

<sup>8</sup> Bureau de la vérification interne et de l'évaluation, « Évaluation du programme de gouvernement ouvert », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 7 juin 2021, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/organisation/rapports/evaluation-programme-gouvernement-ouvert.html>.

<sup>9</sup> « Open Government Scan of Canada: Designing and implementing an open government strategy », Organisation de Coopération et de Développement Economiques, 27 février 2023, [https://www.oecd.org/en/publications/open-government-scan-of-canada\\_1290a7ef-en/full-report/component-3.html#section-d1e124-0d7fc61da4](https://www.oecd.org/en/publications/open-government-scan-of-canada_1290a7ef-en/full-report/component-3.html#section-d1e124-0d7fc61da4).

<sup>10</sup> Représentants de la société civile et le Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>11</sup> À titre d'exemple, aucun représentant du gouvernement du Canada n'a assisté à la réunion *América Abierta* (Amérique ouverte) du PGO organisée à Brasilia, au Brésil (décembre 2024), ni à la réunion du Groupe de travail sur le gouvernement ouvert de l'OCDE, organisée à Séoul, en République de Corée (septembre 2024). En revanche, des représentants du gouvernement ont participé au Sommet mondial du PGO à Tallinn, en Estonie (septembre 2023), à la 9<sup>e</sup> réunion du Groupe d'experts de l'OCDE sur les données ouvertes gouvernementales, ainsi qu'à la 10<sup>e</sup> réunion de ce même groupe à Paris, en France (octobre 2024).

<sup>12</sup> Représentants de la société civile et le Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>13</sup> Représentants de la société civile et le Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

## Section I. Observations clés

Les observations clés ci-dessous portent sur le cycle du cinquième plan d'action national du Canada. Ces enseignements visent à soutenir les futurs plans d'action du Canada et, d'une manière plus générale, le parcours vers un gouvernement ouvert.

### **Observation 1 : La mise en œuvre des activités liées aux engagements ne doit pas être confondue avec l'obtention de résultats en matière de gouvernement ouvert.**

L'absence de repères permettant d'évaluer les résultats revendiqués est une préoccupation de longue date concernant les plans d'action nationaux du PGO au Canada<sup>1</sup>. Contrairement à la loi de Goodhart, les activités ciblées sont trop souvent présentées comme des indicateurs de réussite. Par exemple, le Jalon 1.1 de l'Engagement 1, relatif à l'amélioration de l'accès à l'information sur les changements climatiques et de sa compréhension, repose uniquement sur la diffusion d'informations, sans repères permettant de mesurer si ces résultats ont été atteints, ni par qui. De même, l'Engagement 2 et ses jalons comportent 36 indicateurs de réussite visant à lutter contre la désinformation, à protéger l'intégrité des élections, à promouvoir l'inclusion sociale et la confiance à l'égard des institutions publiques, et à protéger les espaces civiques en ligne et hors ligne. Ces « indicateurs » sont en réalité de simples activités à réaliser. Ils ne constituent pas une base permettant d'évaluer si les résultats escomptés ont été, ou sont en train d'être, atteints. Ces éléments, parmi d'autres exemples figurant dans le plan d'action, soulignent la nécessité d'une théorie du changement plus claire et de mesures plus pertinentes pour suivre et évaluer les résultats. Les avantages du développement d'indicateurs de référence pour mesurer les évolutions en matière de gouvernement ouvert ont également été mis en avant dans l'*Open Government Scan of Canada* réalisé par l'OCDE<sup>2</sup>. Dans le même ordre d'idées, l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert du Canada est un outil utile pour suivre l'avancement des activités liées aux engagements. Toutefois, il rend compte uniquement de l'avancement de la mise en œuvre, et non des résultats qui en découlent. À l'avenir, afin de mieux rendre compte des résultats générés par la mise en œuvre des engagements, le gouvernement pourrait intégrer une fonctionnalité de suivi des résultats dans l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert. Pour ce faire, il conviendrait d'établir une théorie du changement claire et des repères permettant de mesurer les évolutions, par exemple sous la forme d'un rapport semestriel sur les résultats post-achèvement des activités, pendant une période donnée. Cette démarche aurait l'avantage supplémentaire de permettre une meilleure reconnaissance des résultats d'engagements dont les effets peuvent ne pas se matérialiser dans le cycle de deux ou quatre ans du PGO, ainsi que de contribuer à l'amélioration des pratiques et des politiques, et à l'enrichissement de l'environnement propice à l'instauration d'un climat de confiance entre les citoyens et l'État.

### **Observation 2 : La société civile défend le gouvernement ouvert dans son ensemble, pas juste les plans d'action nationaux du Partenariat pour un gouvernement ouvert.**

Au cours de ce cycle de plan d'action, les membres issus de la société civile du Forum multi-intervenants ont activement et volontairement détourné leur attention des questions liées à la mise en œuvre des engagements<sup>3</sup>, pour s'efforcer d'élargir l'agenda du gouvernement ouvert au Canada. L'objectif était d'impliquer le Forum multi-intervenants dans des activités de redevabilité, de participation et de transparence au sein de l'ensemble du gouvernement, au-delà des seules activités liées au PAN<sup>4</sup>. Les membres gouvernementaux du Forum multi-intervenants ont soutenu cette nouvelle orientation et se sont employés à aider leurs homologues de la société civile en organisant des rencontres avec des cadres supérieurs et des dirigeants de l'administration, et en fournissant des conseils sur la meilleure façon d'engager le dialogue avec des responsables de haut niveau. Ce soutien a contribué, entre autres, à l'organisation d'une réunion au deuxième trimestre de 2024 avec Anita Anand, alors présidente du SCT. Sur la base de cette évolution dans la perception du rôle et des fonctions du Forum multi-intervenants, les membres de la société civile se sont appuyés sur des outils de l'OCDE pour élaborer et promouvoir sept principes qu'ils jugeaient nécessaires pour faire en sorte que les stratégies de gouvernement ouvert réalisent des progrès tangibles<sup>5</sup>. Ce document a été initialement soumis au gouvernement dans l'espoir d'éclairer le contenu de sa Stratégie en matière de confiance et de transparence alors en cours

d'élaboration, et il a depuis été requalifié comme avis adressé au gouvernement pour la mise en œuvre de cette stratégie<sup>6</sup>. Depuis peu, son nouvel objectif est de servir de base pour faciliter un dialogue plus régulier entre le Forum multi-intervenants et le nouveau président du SCT, pour intégrer les sept principes dans le prochain PAN, et pour impliquer directement le Forum multi-intervenants dans l'élaboration conjointe d'une vision et d'un cadre de référence commun de la réussite à venir. Pour favoriser le changement interministériel envisagé dans la Stratégie en matière de confiance et de transparence, le gouvernement pourrait accroître la fréquence des dialogues existants entre le Forum multi-intervenants et les responsables de la mise en œuvre des engagements du PGO, ainsi qu'avec d'autres dirigeants de haut niveau de l'administration.

**Observation 3 : Le rôle et les fonctions perçus du Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du Canada évoluent vers une fonction plus large et plus stratégique.**

La perception du rôle et des fonctions du Forum multi-intervenants a évolué tout au long de la mise en œuvre du PAN actuel, en partie parce que les membres de la société civile considéraient les plans d'action du PGO comme des leviers limités de renforcement de la transparence, de la redevabilité et de la participation au sein du gouvernement. Par ailleurs, certains membres estimaient ne pas disposer des connaissances nécessaires pour s'impliquer pleinement dans des engagements en dehors de leur domaine d'expertise<sup>7</sup>. Parallèlement, certains ministères et organismes gouvernementaux ont mis en place des organes consultatifs similaires au Forum multi-intervenants (et, dans certains cas, ils en possédaient déjà) pour mener des activités de consultation sur des initiatives qui n'étaient aucunement liées au PAN 2022–2024. Par exemple, Sécurité publique Canada dispose de son Groupe consultatif sur la transparence de la sécurité nationale (GCT-SN), composé de représentants du gouvernement, d'acteurs de la société civile et de chercheurs, qui a une fonction de conseil sur l'amélioration de la transparence et de la redevabilité démocratiques, tant en interne qu'en externe, dans le cadre des politiques, programmes et activités de sécurité nationale du Canada. Un autre organe, totalement extérieur au champ d'application du plan d'action, est le Groupe de travail sur la sécurité et le renseignement du gouvernement ouvert. Créé au deuxième trimestre de 2022, il se concentre sur des stratégies visant à renforcer les activités de gouvernement ouvert dans des ministères traditionnellement confrontés à des difficultés en matière de transparence (par exemple, la police et la sécurité)<sup>8</sup>. Cette nouvelle entité, à laquelle s'ajoute le rapport reçu en 2023 par le SCT sur les différences entre les Forums multi-intervenants du PGO<sup>9</sup>, a permis d'envisager de nouvelles façons d'organiser le Forum. L'une des pistes qui semble prendre de l'importance est la mise en place d'une structure fédérée comprenant un organe central ou national du Forum multi-intervenants chargé de jouer un rôle élargi dans la promotion de la redevabilité, de la participation et de la transparence à l'échelle de l'ensemble du gouvernement, au-delà des seules activités liées au PGO. Ce modèle comprendrait également des entités ou groupes de travail distincts, dotés de mandats thématiques spécifiques, liés à des activités dépendant du PGO et à des activités indépendantes, qui rendraient compte à l'organe central/national, et réciproquement. Ces groupes de travail rassembleraient des parties prenantes de la société civile et du gouvernement disposant de connaissances pertinentes sur certains domaines thématiques et sur leurs bénéficiaires cibles. Certains de ces organes pourraient, par exemple, être organisés autour d'engagements précis du PGO et travailler avec les principaux responsables de leur mise en œuvre<sup>10</sup>. D'autres, comme c'est actuellement le cas, participeraient à des activités liées au gouvernement ouvert menées en dehors du champ d'application des plans d'action du PGO. À l'avenir, le gouvernement pourrait, en collaboration avec les acteurs de la société civile, examiner plus en détail différents modèles de Forum multi-intervenants afin d'évaluer la faisabilité d'un modèle fédéré ou « en étoile ».

**Observation 4 : La réalisation d'engagements ambitieux suppose des demandes sociétales soutenues et une volonté politique de changement.**

Les avantages constatés et attendus de la valorisation des initiatives de gouvernement ouvert grâce au soutien des plus hauts niveaux de l'administration se sont traduits par l'adoption d'une législation imposant la création d'un registre public et consultable de la propriété effective des sociétés de régime fédéral, avec deux ans d'avance sur le calendrier prévu, ainsi que par des mesures fondamentales en faveur d'une plus grande ouverture au sein de la GRC<sup>11</sup>. L'équipe du gouvernement ouvert du Canada est composée de personnes dévouées et compétentes, mais la conduite du changement à l'échelle de l'ensemble du gouvernement requiert l'autorité et le

soutien des niveaux hiérarchiques supérieurs. De la même manière que la volonté politique peut rehausser la visibilité d'initiatives ambitieuses de gouvernement ouvert et en orienter l'aboutissement, son absence peut également freiner les progrès. En l'absence de personnes disposant de l'autorité nécessaire pour défendre la mise en œuvre des initiatives et des stratégies de gouvernement ouvert, et/ou des engagements spécifiques du PAN, les acteurs mobilisés pour co-crée et mettre en œuvre à la fois les plans d'action nationaux canadiens du PGO et les changements interministériels risquent de se retrouver prisonniers de cycles de travail sur des initiatives vouées, dès leur conception, à fournir des résultats insuffisants. À l'avenir, et conformément aux recommandations de l'OCDE établissant un lien entre la mise en œuvre d'une stratégie de gouvernement ouvert et les lettres de mandat ministérielles<sup>12</sup>, le gouvernement pourrait envisager dans quelle mesure un portage politique au niveau ministériel du gouvernement ouvert pourrait catalyser l'avancement des réformes axées sur la redevabilité, la participation et la transparence, tant à l'échelle de l'ensemble du gouvernement qu'au sein de la GRC.

### **Observation 5 : L'absence de ressources spécifiquement allouées favorise l'adoption d'engagements sûrs, peu ambitieux et à faible risque.**

Le contenu des PAN du Canada est élaboré en fonction des enveloppes budgétaires fédérales existantes. En l'absence de financement spécifiquement alloué, les ministères gouvernementaux sont contraints soit de formuler leurs engagements de manière excessivement vague pour s'adapter aux engagements du plan d'action, soit de les définir en se basant sur des domaines pour lesquels ils disposent déjà de financements. Ce constat n'est pas nouveau. L'absence de financement dédié aux engagements des plans d'action constitue un défi récurrent dans le processus du PGO au Canada, comme l'ont souligné les précédents rapports du MEI et les membres de la société civile du Forum multi-intervenants<sup>13</sup>. La nécessité d'allouer des ressources financières et autres a également été mise en avant dans l'*Open Government Scan of Canada* réalisé par l'OCDE<sup>14</sup>. Le sous-financement est resté un défi au cours de ce cycle de plan d'action, précisément parce qu'aucun budget n'a encore été spécifiquement consacré à la mise en œuvre des engagements des plans d'action du PGO. On en trouve des preuves dans les procès-verbaux des réunions du Forum, notamment lors des discussions de 2021 sur les thèmes et activités à intégrer dans le cinquième PAN, ainsi que dans les procès-verbaux des réunions du Forum de 2024 portant sur le sixième PAN à venir. Le résultat, comme l'ont montré les activités liées aux engagements 1, 2 et 5, est l'adoption d'initiatives « sûres » qui ne nécessitent que peu ou pas d'investissement. À l'avenir, le gouvernement pourrait envisager de trouver un équilibre entre ses contraintes budgétaires persistantes et la reconnaissance, par l'OCDE, de la nécessité d'investir dans les ressources consacrées au gouvernement ouvert.

<sup>1</sup> Voir Mary Francoli, « Rapport d'étape du MEI : Canada rapport d'étape 2012–2013, » Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 23 octobre 2015, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/07/Canada\\_final\\_report\\_2012\\_French.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/07/Canada_final_report_2012_French.pdf); Mary Francoli, « Rapport d'étape du MEI : Canada rapport d'étape 2014–2015, » Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 1<sup>er</sup> septembre 2016, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Canada14-15\\_French\\_Final\\_0\\_0.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Canada14-15_French_Final_0_0.pdf); Mary Francoli, « Rapport de fin de mandat du MEI : Canada 2014–2016, » Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 25 mai 2017, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Canada\\_EOTR\\_2014-2016\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Canada_EOTR_2014-2016_FR.pdf); Michael Karanicolas, « Rapport d'étape du MEI : Canada 2016–2018 » Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 24 avril 2018, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/04/Canada\\_MidTerm-Report\\_2016-2018\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/04/Canada_MidTerm-Report_2016-2018_FR.pdf) ; Michael Karanicolas, « Rapport de fin de mandat du MEI : Canada 2016-2018 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, mars 2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/Canada\\_End-Term\\_Report\\_2016-2018\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/Canada_End-Term_Report_2016-2018_FR.pdf); Daniel J. Paré, « Rapport du MEI : Canada 2018–2020 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 6 juillet 2021, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/07/Canada\\_Design\\_Report\\_2018-2020\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/07/Canada_Design_Report_2018-2020_FR.pdf); Daniel J. Paré, « Rapport transitoire du MEI sur les résultats : Canada 2018–2021 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 1<sup>er</sup> mai 2025, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/05/Canada\\_Transitional-Results-Report\\_2018-2021\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/05/Canada_Transitional-Results-Report_2018-2021_FR.pdf); Daniel J. Paré, « Examen du plan d'action du MEI : Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 7 juin 2024, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/06/Canada\\_Action-Plan-Review\\_2022-2024\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/06/Canada_Action-Plan-Review_2022-2024_FR.pdf).

<sup>2</sup> « Open Government Scan of Canada: Designing and implementing an open government strategy », Organisation de Coopération et de Développement Economiques, 27 février 2023, [https://www.oecd.org/en/publications/open-government-scan-of-canada\\_1290a7ef-en/full-report/component-3.html#section-d1e124-0d7fc61da4](https://www.oecd.org/en/publications/open-government-scan-of-canada_1290a7ef-en/full-report/component-3.html#section-d1e124-0d7fc61da4).

<sup>3</sup> Représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>4</sup> Membres de la société civile du Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du Canada, « Success factors for open government strategies in Canada – A policy brief, » Morris J. Wosk Centre for Dialogue, 10 mars 2025,

<https://www.sfu.ca/content/dam/sfu/dialogue/ImagesAndFiles/KnowledgePractice/StrengtheningCanadianDemocracy/SuccessFactorsforOpenGovernment-20250314.pdf>.

<sup>5</sup> Les sept facteurs sont les suivants : (1) Donner la priorité aux trois piliers du gouvernement ouvert (participation, redevabilité et transparence), en intégrant l'équité et l'inclusion comme principes transversaux; (2) Rehausser les programmes de gouvernement ouvert au niveau des postes de direction afin de permettre une influence interministérielle (par exemple, le gouvernement du Canada pourrait créer le poste de directeur du gouvernement ouvert, ce qui constituerait une première parmi les pays de l'OCDE); (3) Rendre les ministères, services et organismes responsables de la mise en œuvre du gouvernement ouvert, notamment en intégrant des normes dans les politiques et en développant des modèles de maturité pour l'apprentissage et l'évaluation en matière de participation, de redevabilité et de transparence; (4) Utiliser le gouvernement ouvert pour créer une réponse coordonnée en faveur de la résilience démocratique au Canada et pour réduire la fragmentation, tant entre ministères et organismes qu'entre les différents ordres de gouvernement; (5) Investir des ressources dans le gouvernement ouvert, en reconnaissant à la fois la solide justification économique, ainsi que la possibilité d'accroître la confiance envers le gouvernement grâce à une participation citoyenne significative et à un meilleur rapport qualité-prix grâce à une meilleure conception des services; (6) Accélérer le développement des capacités et le changement de culture au sein du gouvernement, en valorisant les responsables institutionnels, en s'appuyant sur les bonnes pratiques existantes et en créant des espaces d'apprentissage et de collaboration; (7) Développer une communauté de champions du gouvernement ouvert dans l'ensemble du Canada, comprenant les organisations de la société civile, les entreprises et tous les ordres de gouvernement. Voir : Membres de la société civile du Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du Canada, « Success factors for open government strategies in Canada – A policy brief », Morris J. Wosk Centre for Dialogue.

<sup>6</sup> Représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, mai 2025.

<sup>7</sup> Représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>8</sup> Les agendas de réunions et comptes-rendus des décisions pour ce groupe de travail ne sont pas accessibles au public. Cependant, des exemples de ces documents ont été partagés avec le chercheur du MEI.

<sup>9</sup> Mary Francoli, « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert - Forums multi-intervenants sur le gouvernement ouvert des pays membres du Partenariat pour un gouvernement ouvert leçons et recommandations à l'intention du Canada », Gouvernement du Canada, 10 juillet 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/info/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/98a0fddf-8ad5-4248-b7f5-ff5e59691844>.

<sup>10</sup> Représentants de la société civile et le Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>11</sup> Outre l'achèvement des activités du PAN liées à la GRC, d'autres signes de progrès timides vers l'ouverture apparaissent dans l'usage du terme « transparence » dans les réponses des responsables aux questions sur la GRC et son avenir, ainsi que dans l'évolution apparente des discours internes. Voir Michael Tutton et Keith Doucette, « We need to be more transparent: RCMP Commissioner Lucki says police must modernize », City News, 23 août 2022, <https://toronto.citynews.ca/2022/08/23/we-need-to-be-more-transparent-rcmp-commissioner-lucki-says-police-must-modernize/>; « Témoignages Numéro 105 », Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, 27 février 2024, <https://www.noscommunes.ca/documentviewer/fr/44-1/ETHI/reunion-105/temoignages>.

<sup>12</sup> « Open Government Scan of Canada: Designing and implementing an open government strategy », Organisation de Coopération et de Développement Économiques.

<sup>13</sup> Paré, Rapport du MEI : Canada 2018–2020 », Partenariat pour un gouvernement ouvert, p. 30; Michael Karanicolas, « Rapport d'étape du MEI : Canada 2016–2017 », Partenariat pour un gouvernement ouvert, 24 avril 2018, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/04/Canada\\_MidTerm-Report\\_2016-2018\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/04/Canada_MidTerm-Report_2016-2018_FR.pdf); Membres de la société civile du Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du Canada, « MSF Letter from civil society to government members », Google Drive, 12 mars 2018.

<sup>14</sup> « Open Government Scan of Canada: Designing and implementing an open government strategy », Organisation de Coopération et de Développement Économiques.

## Section II. Premiers résultats

Cette section analyse les engagements du plan d'action qui ont obtenu les premiers résultats les plus positifs. Pour évaluer ces premiers résultats, le MEI tient compte de l'objectif des engagements, du contexte national, du domaine politique et des preuves de changements. L'évaluation des premiers résultats par le MEI se base sur l'ampleur des changements qui se sont produits et sur les preuves indiquant que le changement devrait être pérenne.

### Tableau 1. Engagements avec premiers résultats

**Engagement 3 :** Cet engagement a conduit à l'adoption d'une loi établissant un registre national, public et interrogeable contenant des informations sur les bénéficiaires effectifs des sociétés de régime fédéral.

**Engagement 4 :** Cet engagement a contribué à introduire un travail fondamental important visant à promouvoir la transparence au sein de la Gendarmerie royale du Canada.

### Engagement 3 : Transparence fiscale, financière et des entreprises

**Responsables de la mise en œuvre :** Innovation, Sciences et Développement économique (ISDE), Ministère des Finances Canada (FIN), Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT).

#### Contexte et objectifs

Le Basel AML Index suggère que le potentiel de blanchiment de capitaux, de financement du terrorisme et d'autres crimes financiers au Canada a fluctué de manière modeste entre 2016 et 2024<sup>1</sup>. De nombreux acteurs de la société civile, tant au niveau national qu'international, dont Publish What You Pay Canada, Open Ownership, Transparency International Canada, la coalition End Snow-Washing et Canadians for Tax Fairness, plaident depuis longtemps pour la création d'un registre national de la propriété effective<sup>2</sup>.

Au Canada, les entreprises peuvent être constituées au niveau fédéral, ce qui leur permet d'exercer leurs activités à l'échelle du pays, ou au niveau provincial/territorial, ce qui limite leur activité aux provinces ou territoires concernés<sup>3</sup>. Les données des registres sont gérées de manière indépendante par chaque province ou territoire<sup>4</sup>. Le gouvernement fédéral n'a aucune compétence concernant la manière dont les registres provinciaux et territoriaux sont administrés, les données qu'ils collectent et publient, et les modalités de diffusion de ces informations<sup>5</sup>. Les initiatives visant à inciter le gouvernement fédéral à créer un registre public et consultable de la propriété effective sont en cours depuis au moins 2016, mobilisant la société civile nationale et internationale, des organisations internationales et d'autres gouvernements<sup>6</sup>. Les progrès ont été ralentis par des résistances institutionnelles, des décalages de calendrier entre les cycles du PGO et les processus décisionnels, ainsi que par des désaccords sur la rentabilité d'accorder la priorité à la création de registres par rapport à d'autres priorités d'investissement public. D'autres préoccupations concernent la valeur perçue de l'outil pour les forces de l'ordre, les coûts de conformité pour les entreprises et les risques potentiels en matière de protection de la vie privée<sup>7</sup>.

Le Canada a commencé à relier certains registres fédéraux et provinciaux des entreprises à titre pilote dans son troisième PAN (2016–2018)<sup>8</sup> et s'est engagé, dans son quatrième PAN (2018–2020), à introduire des modifications législatives obligeant les sociétés de régime fédéral à tenir à jour des informations exactes sur la propriété effective, ainsi qu'à travailler avec les provinces et territoires pour améliorer l'accès et la coordination dans le cadre de l'Entente en vue de renforcer la transparence de la propriété effective<sup>9</sup>. S'appuyant sur ces efforts, l'Engagement 3 visait à établir un registre public de la propriété effective et à promouvoir une mise en œuvre coordonnée et une approche harmonisée entre les différentes juridictions<sup>10</sup>. Cette démarche s'inscrivait dans la continuité de l'alignement du Canada sur les efforts internationaux de lutte contre la criminalité financière<sup>11</sup>.

**Premiers résultats :** Significatifs

L'Engagement 3 est évalué comme ayant des résultats significatifs dans sa contribution à l'adoption d'une législation créant un registre public et consultable de la propriété effective des sociétés de régime fédéral, mis en ligne le 22 janvier 2024. L'un des principaux défis de sa mise en œuvre à ce jour concerne l'alimentation de la base de données du registre avec les informations sur les particuliers ayant un contrôle important (PCI)<sup>12</sup>. Ce processus devrait se poursuivre jusqu'à la fin de 2025 car il dépend du dépôt par les entreprises de leurs déclarations annuelles au cours des années 2024 et 2025<sup>13</sup>. Au moment de la rédaction, le registre est opérationnel et consultable, avec des informations complètes sur la propriété effective, disponibles pour certaines sociétés de régime fédéral<sup>14</sup>. Le registre inclut un lien vers la base de données des Registres d'entreprises au Canada, qui contient des informations sur les sociétés immatriculées dans sept provinces<sup>15</sup>.

Les trois jalons de l'engagement, répartis en sept activités, ont été achevés<sup>16</sup>. Le Jalon 1 comprenait la collecte des avis des parties prenantes sur les spécifications d'une solution canadienne (activité 1), l'adoption de la législation pertinente (activité 2) et la création du registre de la propriété effective (activité 3), qui devaient toutes être achevées avant la fin de 2023<sup>17</sup>. Il est actuellement encore trop tôt pour identifier des impacts (précoces ou autres) découlant de la mise en œuvre du registre, notamment parce que sa base de données est toujours en train d'être remplie<sup>18</sup> avec les informations sur les PCI<sup>19</sup>. De plus, le registre ne concerne que les sociétés de régime fédéral, lesquelles représentent moins de 20 % de l'ensemble des entreprises immatriculées au Canada<sup>20</sup>. À ce jour, le Québec est la seule province à recueillir des informations sur la propriété effective<sup>21</sup>, la Colombie-Britannique prévoyant de commencer en 2025<sup>22</sup>. Le gouvernement de l'Ontario a annoncé son intention de lancer en 2025 une consultation publique visant à éclairer la création d'un registre de la propriété effective<sup>23</sup>. En décembre 2023, ces trois juridictions représentaient environ 75 % des sociétés canadiennes<sup>24</sup>. Tant qu'il n'existera pas un accès pancanadien aux informations sur la propriété effective, le succès des efforts visant à prévenir l'utilisation abusive des structures sociétaires risque de rester limité, malgré les avancées actuelles.

L'Engagement 3 comprenait également un jalon visant à mobiliser les partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux pour appuyer une mise en œuvre coordonnée et une approche harmonisée en matière de propriété effective, ainsi qu'un autre jalon visant à assurer le suivi de la gestion stratégique de l'acquisition de technologies et de logiciels au sein du gouvernement fédéral<sup>25</sup>. Selon l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert du Canada, ces deux jalons ont été achevés<sup>26</sup>. Conformément au Jalon 3.2, le ministre fédéral des Finances et ses homologues provinciaux continuent de collaborer, sous l'égide de l'Entente en vue de renforcer la transparence de la propriété effective<sup>27</sup>, afin de discuter de la mise en œuvre d'une solution pancanadienne en matière de transparence de la propriété effective, tandis que le projet de loi C-42, qui contenait des dispositions législatives permettant d'élargir l'échelle du registre fédéral, a reçu la sanction royale en novembre 2023<sup>28</sup>. L'achèvement du Jalon 3.3 a été marqué par la mise à disposition publique, en décembre 2024, du premier jeu de données du système de gestion du portefeuille d'applications utilisé par 43 ministères<sup>29</sup>. Toutefois, l'absence de repères spécifiques permettant de mesurer les changements rend difficile l'évaluation des résultats découlant de l'achèvement de ces deux jalons<sup>30</sup>.

L'optique de gouvernement ouvert de l'Engagement 3 était la transparence, dans la mesure où la mise en œuvre du Jalon 3.1, ainsi que le dialogue intergouvernemental requis par le Jalon 3.2, visaient à renforcer la transparence fiscale et sociétaire des sociétés privées constituées au niveau fédéral. En termes de conception du registre, les avis de la société civile et d'autres parties prenantes ont été recueillis lors de consultations publiques tenues en 2021<sup>31</sup>. Ces avis, ainsi que les activités du Forum multi-intervenants remontant à 2018, ont orienté les caractéristiques de conception du registre. Bien que le Forum multi-intervenants ait été tenu informé de la mise en œuvre du registre et ait eu l'occasion de fournir des observations au cours de ce cycle du plan d'action, ni ses membres issus de la société civile ni le public n'ont été directement impliqués dans sa mise en œuvre.

Le directeur administratif de Transparency International Canada a salué le lancement du registre, le qualifiant de pas important vers la fin des pratiques de secret financier ayant contribué au blanchiment d'argent dans le pays. Il a toutefois souligné la nécessité d'une harmonisation accrue entre les juridictions, exhortant les provinces et territoires à s'aligner sur l'initiative fédérale pour éviter qu'une région ne devienne un refuge pour l'opacité<sup>32</sup>. De même, le directeur de campagne

du projet Beneficial Ownership d'IMPACT a décrit le registre comme un instrument précieux pouvant contribuer au renforcement de l'intégrité de l'économie nationale du Canada<sup>33</sup>.

Les informations publiques, y compris le nom et l'adresse d'un nombre croissant de sociétés de régime fédéral avec des personnes ayant un contrôle important, sont accessibles en ligne, gratuitement, à partir d'une recherche dans le registre fédéral<sup>34</sup>. Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE), ministère responsable du registre de la propriété effective, a conclu des accords de partage d'information avec des organismes d'enquête bénéficiant d'un accès légalement prévu aux données non publiques sur la propriété effective. Ces organismes comprennent la GRC, l'Agence du revenu du Canada (ARC) et le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE). Ce sont ces organismes d'enquête qui sont chargés d'identifier et de prendre des mesures pour réduire le blanchiment d'argent, le financement du terrorisme et d'autres crimes financiers au Canada.

À ce stade précoce de la mise en œuvre, il n'a pas été clairement établi si les ministères responsables de cet engagement recueillent des informations permettant de suivre la fréquence d'utilisation du registre par les acteurs de la société civile, ni si la transparence accrue de la propriété effective qu'il offre contribue à l'identification ou à la réduction du blanchiment d'argent, du financement du terrorisme et d'autres crimes financiers au Canada. Interrogés à ce sujet, les membres de la société civile comme ceux du gouvernement au sein du Forum Multi-intervenants ont indiqué qu'ils supposaient que la collecte de telles informations avait lieu, sans pouvoir confirmer si c'était effectivement le cas<sup>35</sup>. Un représentant du gouvernement a ajouté que si de telles informations étaient collectées, elles n'avaient pas encore été rendues publiques<sup>36</sup>.

### Perspectives d'avenir

La concrétisation des résultats escomptés en matière de transparence accrue de la propriété effective dépendra de l'efficacité avec laquelle la nouvelle législation et son application parviendront à arbitrer les tensions persistantes entre les avantages liés à un accès public complet aux informations sur la propriété effective et les préoccupations relatives à la vie privée, à la sécurité et aux incidences sur l'investissement<sup>37</sup>. La recherche d'un juste équilibre entre chacun de ces enjeux se poursuit.

En mars 2025, le gouvernement fédéral a publié des modifications<sup>38</sup> de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* de 2000. Celles-ci élargissent le champ des entreprises et des secteurs assujettis aux obligations en matière de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement des activités terroristes<sup>39</sup>. À compter du 1<sup>er</sup> octobre 2025, les entités déclarantes canadiennes<sup>40</sup> seront tenues de signaler, dans un délai de 30 jours, toute divergence importante entre leurs propres dossiers et les informations contenues dans le registre de la propriété effective. Sous réserve que les entreprises élaborent d'abord un code de pratiques définissant les conditions de divulgation des renseignements personnels, lequel devra être approuvé par le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, les entités assujetties à la Loi pourront échanger des informations entre elles afin d'identifier et de prévenir le blanchiment d'argent, le contournement des sanctions et le financement des activités terroristes<sup>41</sup>. L'approche associe la priorité donnée à la déclaration des divergences et à l'intégration du registre de la propriété effective avec la co-élaboration de pratiques de divulgation en matière de protection de la vie privée. Cependant, elle exclut la participation de la société civile<sup>42</sup>.

Après trois cycles de plans d'action du PGO et la mise en place d'un registre public et consultable, la priorité accordée jusque-là à l'amélioration de la transparence de la propriété effective semble quelque peu s'atténuer parmi les membres de la société civile et du gouvernement au sein du Forum multi-intervenants<sup>43</sup>. D'après les travaux déjà réalisés en vue du sixième plan d'action national du PGO du Canada à venir et compte tenu de facteurs tels que la réticence du gouvernement fédéral et de ses organismes à présenter publiquement des idées d'engagements en matière de gouvernement ouvert avant les élections fédérales d'avril 2025<sup>44</sup>, la poursuite des réductions des dépenses de fonctionnement de l'État et la demande de l'Équipe du gouvernement ouvert du SCT de prolonger le processus de co-élaboration jusqu'au début de 2026 pour en faciliter le lancement<sup>45</sup>, il demeure incertain que de nouvelles initiatives en matière de propriété effective y soient intégrées.

Compte tenu de l'évaluation ci-dessus, ISDE, le ministère des Finances et le SCT pourraient envisager les mesures suivantes à l'avenir :

- **Mener un suivi et une évaluation internes continus** afin de mesurer dans quelle mesure la surveillance et le suivi publics (c'est-à-dire par la société civile) contribuent à la réduction de la criminalité financière. Ce suivi pourrait s'appuyer à la fois sur les recommandations et indicateurs utilisés par le Groupe d'action financière (GAFI) dans le cadre de son évaluation de 2025 du dispositif canadien de lutte contre le blanchiment de capitaux et autres crimes financiers<sup>46</sup>, ainsi que sur les 17 indicateurs utilisés par le Basel AML Index pour évaluer la vulnérabilité d'un pays au blanchiment de capitaux et autres infractions<sup>47</sup>. Un tel suivi interne permettrait de mieux comprendre si des mécanismes comme le registre de la propriété effective, accessible au public et interrogeable, entraînent effectivement une réduction mesurable du blanchiment de capitaux, de la corruption, du financement du terrorisme, de l'évasion fiscale et d'autres crimes financiers.
- Veiller à ce que les **résultats du suivi et de l'évaluation soient rendus publics** dans un format facilement accessible.
- **Poursuivre l'engagement avec les homologues provinciaux et territoriaux** afin de soutenir un accès pancanadien à l'information sur la propriété effective, et élargir ce travail à un partenariat direct avec des acteurs de la société civile. Ce partenariat pourrait comprendre la création d'un organe dédié, analogue au Forum multi-intervenants, chargé de superviser à la fois les efforts d'harmonisation des initiatives de transparence de la propriété effective entre les administrations fédérale, provinciales et territoriales, et le dispositif canadien de lutte contre le blanchiment de capitaux et autres crimes financiers dans son ensemble. De tels partenariats offriraient un canal supplémentaire pour renforcer l'environnement favorable à l'instauration d'un climat de confiance entre les citoyens et l'État.
- **Exploiter le Défi du gouvernement ouvert** comme mécanisme stratégique pour faire progresser et coordonner la réforme de la transparence de la propriété effective<sup>48</sup>. Cela permettrait de maintenir la dynamique et de favoriser une mise en œuvre cohérente aux niveaux national et provincial.
- **Tirer parti du mandat d'apprentissage entre pairs de la PGO** pour poursuivre les échanges avec les membres du PGO disposant déjà de registres de la propriété effective, ainsi qu'avec des partenaires internationaux et des acteurs de la société civile, au sujet des succès, des défis technologiques et de renforcement des capacités en cours, et des stratégies pour faire progresser et soutenir des réformes ambitieuses de transparence de la propriété effective.

## Engagement 4 : Justice

**Responsables de la mise en œuvre :** Justice Canada, Gendarmerie royale du Canada (GRC), Centre de recherches pour le développement international (CRDI)<sup>49</sup>.

### Contexte et objectifs

L'Engagement 4 a constitué un effort pour introduire de l'ouverture dans un domaine qui n'avait pas été abordé dans les plans d'action nationaux précédents. Il visait à améliorer l'accès à l'information liée à la justice, à renforcer la vulgarisation juridique grâce à la collecte et à la diffusion de données et de bonnes pratiques en matière de justice, ainsi qu'à favoriser la collaboration pour faire progresser l'accès à la justice. L'élément le plus notable de cet engagement a été l'introduction de stratégies de gouvernement ouvert au sein de la Gendarmerie royale du Canada (GRC), une organisation associée depuis longtemps à une culture policière fermée et à une aversion pour la transparence.

Le calendrier et les origines de cet engagement 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. Son élément phare, la réforme de la GRC, résultait de demandes sociétales de longue date visant à réformer la police nationale et de la volonté du gouvernement fédéral d'aller de l'avant avec des réformes axées sur la transparence<sup>50</sup>.

Le principal facteur habilitant ayant soutenu la mise en œuvre de l’engagement a été le calendrier et les conclusions de la Commission des pertes massives (2020–2023), chargée d’enquêter sur la réponse de la GRC à un massacre survenu en 2020 dans une région rurale de la Nouvelle-Écosse<sup>51</sup>. Créée en octobre 2020, la Commission a tenu des audiences publiques et des tables rondes tout au long de 2022 et a publié son rapport final en mars 2023. Plus de la moitié des 130 recommandations de la Commission portaient sur des questions liées à la culture policière de la GRC, y compris l’amélioration des mécanismes de redevabilité<sup>52</sup>. Elle a notamment constaté que les recommandations issues d’enquêtes publiques antérieures sur la conduite de la GRC n’avaient pas été mises en œuvre. Bien qu’aucune des recommandations finales de la Commission ne soit directement reprise dans le Jalon 4.5, les activités qu’elle définit font directement écho à l’appel de la Commission en faveur d’une réforme des cultures organisationnelle et policière de la GRC.

### **Premiers résultats : Modérés**

L’engagement comprenait cinq jalons répartis en 22 activités. Vingt des 22 activités ont été achevées. Elle est évalué comme ayant donné des premiers résultats modérés, car son élément phare (l’introduction de réformes de gouvernement ouvert au sein de la GRC, Jalon 4.5) a contribué à la publication de la Stratégie de transparence et de confiance et du plan d’action de la GRC<sup>53</sup>, à la création d’un Bureau du gouvernement ouvert de la GRC doté de trois personnes<sup>54</sup> mais disposant de ressources limitées pour promouvoir l’ouverture et la transparence au sein du corps policier<sup>55</sup>, ainsi qu’à la mise en place d’un Groupe de travail sur le gouvernement ouvert de la GRC composé de personnel de ses multiples divisions<sup>56</sup>. La création prévue d’un forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert réunissant des représentants d’organisations de la société civile, d’autres ministères, du monde universitaire et de la communauté a été retardée<sup>57</sup>. Dans l’ensemble, trois des quatre activités du Jalon 4.5 ont été achevées.

La Stratégie de transparence et de confiance découle d’une initiative énoncée dans le plan de modernisation Vision 150 et au-delà de 2021 de la GRC, qui proposait la création et le lancement d’une section consacrée au gouvernement ouvert au sein du corps policier<sup>58</sup>. Publiée en mai 2023, elle s’articule autour d’un plan d’action triennal comprenant 29 initiatives organisées en cinq piliers (gouvernance, participation, personnes/culture, technologie et pratiques policières transparentes). La stratégie et le plan d’action ont été élaborés sans contribution directe d’acteurs de la société civile, mais ils ont été communiqués au Forum multi-intervenants pour commentaires<sup>59</sup>. Le Bureau du gouvernement ouvert de la GRC était chargé du suivi et de l’évaluation du Jalon 4.5 et de l’Indicateur de réussite 4.1.5.1. À ce jour, ses activités ont principalement consisté à collaborer avec l’équipe de communication interne de la GRC afin de renforcer la sensibilisation interne au gouvernement ouvert et de promouvoir la capacité de la police à coopérer avec d’autres entités intéressées. L’un des domaines de collaboration a notamment porté sur le travail du Bureau du gouvernement ouvert avec l’unité antiracisme de la GRC afin d’analyser les ensembles de données prioritaires à publier et élaborer d’éventuelles politiques de réforme policière<sup>60</sup>. Le Groupe de travail sur le gouvernement ouvert a été lancé en mai 2022 puis renommé Groupe de travail sur la transparence au sein de l’organisation en 2024, avec pour mandat de renforcer la collaboration et la communication internes sur les initiatives de gouvernement ouvert et de transparence. Le cadre de référence du groupe n’autorise pas la participation de la société civile, puisqu’il se concentre uniquement sur la collaboration en interne. La participation de la société civile est plutôt envisagée dans le cadre du forum multi-intervenants prévu.

Dans son bilan de l’année 2024 de la Stratégie de transparence et de confiance<sup>61</sup>, la GRC a signalé des progrès en matière de gouvernement ouvert, notamment le lancement d’un cadre de diffusion des données<sup>62</sup>, la conformité aux exigences du registre de gouvernement ouvert du Bureau du Conseil privé (BCP), l’organisation de plusieurs séances de formation sur le gouvernement ouvert, le lancement d’une plateforme de consultation en ligne pilote et la publication d’un ensemble de données avec le Centre antifraude du Canada<sup>63</sup>. La GRC a également mis en évidence des difficultés persistantes, telles que la nécessité d’élargir son Bureau du gouvernement ouvert et de mettre en place un forum multi-intervenants, de favoriser une culture interne davantage tournée vers la transparence et d’améliorer le partage des données et les cadres stratégiques. Le chercheur du MEI n’a pas pu confirmer si les avancées ou difficultés signalées avaient fait l’objet d’une validation indépendante par une tierce partie externe.

Selon l'Association canadienne pour mettre fin à la violence, l'incapacité persistante de la police à rendre publiques certaines informations, telles que les examens internes d'environ 30 000 enquêtes pour agressions sexuelles, contraste fortement avec les piliers et les mesures énoncés dans la Stratégie sur la transparence et la confiance<sup>64</sup>. Cela dit, il convient de noter que la GRC est soumise à des contraintes législatives et en matière de protection de la vie privée (par ex. la *Loi sur l'identification par les empreintes génétiques* de 1998), qui limitent parfois la mesure dans laquelle elle peut rendre certaines informations publiques. Plus récemment, la British Columbia Civil Liberties Association (BCCLA) a mis en cause les zones d'ombre du plan de la GRC concernant la création d'un Forum multi-intervenants, en soulignant le manque de clarté quant aux rôles des coprésidents, l'absence de précisions sur le nombre de membres, ainsi qu'un soutien des membres non gouvernementaux jugé insuffisant<sup>65</sup>.

L'Engagement 4 comprenait également des jalons liés à la collecte et à la diffusion de données relatives à la justice, à l'identification et au partage de pratiques prometteuses en matière de justice, ainsi qu'à la promotion de la vulgarisation juridique et de l'accès à la justice grâce à des collaborations avec les partenaires provinciaux et territoriaux (Jalons 1, 2, 3 et 4). Les informations figurant dans l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert suggèrent que de nombreuses activités liées à ces jalons avaient déjà été entamées ou achevées avant même le lancement du plan d'action. L'absence de repères ou d'indicateurs de performance précis pour mesurer les changements rend l'évaluation des résultats et des progrès difficiles.

L'optique de gouvernement ouvert du Jalon 4.5 relatif à l'élaboration d'une feuille de route pluriannuelle pour le gouvernement ouvert au sein de la GRC et de l'Activité 4.1.5.1 sur l'établissement et la publication d'un inventaire de données et d'informations à valeur commerciale de la GRC a porté sur les valeurs de transparence et de participation civique du PGO.

L'engagement a contribué à amorcer des avancées positives, quoique timides, en vue de rendre les pratiques et les politiques de la GRC plus transparentes et de renforcer la confiance entre les citoyennes et la Gendarmerie. Selon un représentant gouvernemental du Forum multi-intervenants, la mise en place, au sein de la GRC, de bases en matière de gouvernement ouvert sous la forme d'un bureau doté d'un personnel dédié constitue une « grande victoire »<sup>66</sup>. Un autre membre gouvernemental du Forum multi-intervenants partage cet avis, présentant les efforts de la GRC comme un exemple marquant d'amorce de transparence dans un domaine inattendu, et suggérant que les attentes du public en matière d'ouverture s'appliquent désormais à l'ensemble des programmes gouvernementaux. Ils ont souligné que si la transparence fonctionne au niveau de la GRC, elle peut également être appliquée de manière efficace ailleurs<sup>67</sup>. Du 4 au 22 novembre 2024, la GRC a organisé une consultation en ligne axée sur l'engagement en matière de politique de transparence<sup>68</sup>. Une deuxième consultation en ligne a été lancée fin janvier 2025 afin de recueillir les commentaires du public sur le plan stratégique visant à établir un Forum multi-intervenants de la GRC<sup>69</sup>. Selon un membre gouvernemental du Forum multi-intervenants, le fait que la GRC communique avec le public de cette manière est une preuve de résultats « concrets », même si ces changements ne sont pas nécessairement quantifiables. Au moment de la rédaction, seules les informations relatives aux contributions recueillies lors de la consultation de novembre 2024 avaient été rendues publiques, et les détails fournis restaient vagues<sup>70</sup>.

Malgré l'adhésion au principe de la réforme de la GRC, les membres actuels et anciens de la société civile du Forum multi-intervenants se sont montrés moins optimistes quant au succès de l'initiative, en soulignant que ses résultats restent à déterminer<sup>71</sup>. Au moins trois facteurs entrent en jeu dans cette évaluation. Premièrement, le Jalon 4.5 portait exclusivement sur l'élaboration d'une feuille de route pluriannuelle pour le gouvernement ouvert au sein de la GRC. Les questions relatives à la mise en œuvre de cette feuille de route ne relevaient pas du mandat du cinquième plan d'action. Deuxièmement, la société civile n'a pas participé directement, encore moins supervisé, les activités prévues dans la Stratégie de transparence et de confiance de la GRC. Troisièmement, le corps policier a une longue tradition de résistance à la surveillance civile<sup>72</sup>.

Bien que l'adoption de réformes en matière de gouvernement ouvert au sein de la GRC constitue une avancée notable, des défis demeurent, notamment en raison de la résistance culturelle interne et de la compréhension limitée des principes du gouvernement ouvert<sup>73</sup>. Le Jalon 4.5 et l'Indicateur de réussite 4.1.5.1, tous deux identifiés comme prometteurs dans l'Examen du plan d'action, sont les deux seuls éléments de cet engagement à ne pas avoir été achevés. De plus, la suppression

d'un indicateur clé de transparence dans les Sondages d'opinion auprès des clients et des partenaires de la GRC 2022–2023<sup>74</sup> a rendu l'évaluation des progrès difficile. Comme l'a déclaré un membre gouvernemental du Forum multi-intervenants, «l'absence de mesures adaptées empêche de démontrer la valeur des investissements autrement que par des preuves anecdotiques<sup>75</sup>». Un autre membre gouvernemental du Forum multi-intervenants a également relevé que le manque de précision du langage du plan d'action, l'absence de financement et les retards pris dans l'obtention de l'expertise et des autorisations ont freiné les progrès liés à l'établissement du forum multi-intervenants de la GRC, tandis que les membres de la société civile ont souligné que le manque de visibilité sur les opérations de la GRC constituait un obstacle à une participation éclairée<sup>76</sup>.

Des efforts initiaux pour accroître la transparence au sein de la GRC sont en cours. Cependant, il est encore trop tôt pour déterminer si ces mesures produiront un changement institutionnel durable. La transformation culturelle des institutions de sécurité est un processus fondamentalement complexe, et des inquiétudes demeurent au sein de la direction de la GRC concernant les risques potentiels d'une transparence accrue<sup>77</sup>. Face à cela, le Forum multi-intervenants concentre ses efforts sur l'amélioration de la culture du gouvernement ouvert et la mise en œuvre de pratiques prudentes de partage d'information afin d'atténuer les risques perçus<sup>78</sup>.

### Perspectives d'avenir

Après les progrès fondamentaux réalisés jusqu'à présent dans le cadre du Jalon 4.5, la poursuite de la réforme de la GRC pourrait s'effectuer dans le sixième plan d'action du PGO<sup>79</sup> ou être simplement menée dans le cadre de sa Stratégie de transparence et de confiance ainsi que de son plan d'action<sup>80</sup>.

Les membres de la société civile et du gouvernement du Forum multi-intervenants ont clairement indiqué que l'introduction du gouvernement ouvert au sein de la GRC était mal adaptée au cycle de programme de deux ans du PGO. Selon eux, si ces réformes devaient être reprises dans le sixième PAN, elles conviendraient mieux à l'option récemment introduite du cycle quadriennal<sup>81</sup>. Quoi qu'il en soit, Justice Canada et la GRC pourraient envisager les mesures suivantes pour aller de l'avant :

- **Continuer à suivre et à évaluer la mise en œuvre de la Stratégie de transparence et de confiance de la GRC.** Publier des mises à jour sur la mise en œuvre à intervalles réguliers et être clairs et transparents quant aux contributions reçues relativement au plan d'action, en précisant si et comment elles sont prises en compte tout au long de sa mise en œuvre. La GRC pourrait également associer à ces fonctions des acteurs de la société civile travaillant dans les domaines de l'ouverture et du suivi de la transparence, notamment les membres du Groupe de travail sur le gouvernement ouvert en matière de sécurité et de renseignement du gouvernement du Canada (GTGO SRGC).
- Une fois établi, **veiller à ce que le forum multi-intervenants de la GRC rassemble divers acteurs** issus de la société civile, du gouvernement, du milieu universitaire et du secteur privé. Le forum multi-intervenants pourrait être consulté régulièrement concernant la mise en œuvre de la Stratégie de transparence et de confiance ainsi que d'autres initiatives en matière d'ouverture, de transparence et de redevabilité au sein du corps policier. Il pourrait également jouer un rôle clé dans la définition des priorités de publication des ensembles de données de la GRC. Il conviendrait également d'examiner si et comment distinguer le forum multi-intervenants du GTGO SRGC.
- **Exploiter le mandat d'apprentissage entre pairs du PGO** pour dialoguer avec les membres de la Coalition sur la justice du PGO qui mettent eux-mêmes en œuvre des engagements dans ce domaine, ainsi qu'avec d'autres partenaires internationaux et acteurs de la société civile. Ces échanges pourraient porter sur les succès, les défis technologiques et de renforcement des capacités en cours, ainsi que sur les stratégies visant à faire progresser des réformes ambitieuses axées sur la justice.

- **Utiliser le Défi du gouvernement ouvert** comme mécanisme stratégique pour faire progresser la justice ouverte<sup>82</sup>.
- **Utiliser des engagements, des jalons et des indicateurs de réussite plus clairs et plus spécifiques** afin de mieux orienter la Stratégie de transparence et de confiance de la GRC, d'autant plus que, dans le passé, des déclarations trop générales ont rendu l'avancement de l'initiative difficile.
- Réussir à transformer la culture au sein de la GRC exigera un engagement en faveur du gouvernement ouvert et de la transparence au plus haut niveau du corps policier. En conséquence, conformément aux recommandations de l'OCDE, la GRC pourrait **envisager d'élever son programme de réforme** et de créer le poste de sous-commissaire au gouvernement ouvert chargé de superviser l'avancement de la transparence au sein de la GRC.

<sup>1</sup> Le Basel AML Index combine 17 indicateurs et s'appuie sur des données provenant de 15 sources disponibles, dont le Groupe d'action financière (GAFI), Transparency International, la Banque mondiale et le Forum économique mondial. Voir « Basel AML Index 2024 », Basel Institute on Governance, page consultée en mai 2025, <https://index.baselgovernance.org>.

<sup>2</sup> « Beneficial Ownership: Transparency, Why It Matters », Transparency International Canada, 2017, <https://transparencycanada.ca/beneficial-ownership-transparency/why-it-matters> ; « Canada passes landmark legislation to fight corruption, money laundering, tax evasion, and terrorist financing », End Snow-Washing, 2 novembre 2023, <https://endsnowwashing.ca> ; Sasha Caldera, « Campaigning success in Canada leads to new beneficial ownership registers and more », Open Ownership, 24 avril 2025, <https://www.openownership.org/en/blog/campaigning-success-in-canada-leads-to-new-beneficial-ownership-registers-and-more> ; [https://oo.cdn.ngo/media/documents/End\\_Snow-Washing\\_graphics\\_web.pdf](https://oo.cdn.ngo/media/documents/End_Snow-Washing_graphics_web.pdf) ; Alistair MacDonald, Paul Vieira et Vival Monga, « The Money Laundering Hub on the U.S. Border? It's Canada », Wall Street Journal, 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 », 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](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 », Toronto Star, 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 » Toronto Star, 21 mars 2019, <https://www.thestar.com/news/canada/2019/03/21/dirty-money-is-driving-up-toronto-real-estate-prices-report-says.html>.

<sup>3</sup> La principale différence entre les options concerne la sélection et la protection des dénominations, la portée des activités, les déclarations annuelles et les coûts.

<sup>4</sup> Voir « Provincial and Federal Incorporation: What is the Difference? » Law Depot, 2023,

<https://www.lawdepot.ca/resources/business-articles/provincial-and-federal-incorporation/?loc=CA> ; « Incorporation FAQ - Canada-Federal », Law Depot, 2023, <https://www.lawdepot.ca/law-library/business-articles/provincial-and-federal-incorporation/?loc=CA#.XTcf21B7IR0> ; « Formulaire et instructions pour les sociétés, les organisations et les coopératives de régime fédéral », Gouvernement du Canada, 2023, <https://ised-isde.canada.ca/site/corporations-canada/fr/formulaires-instructions-pour-societes-organisations-cooperatives-regime-federal>.

<sup>5</sup> Janene Charles, Trevor Rowles et Andrew S. Cunningham, « La transparence liée à la propriété véritable au Canada : un cadre réglementaire en pleine évolution », Stikeman Elliot, 22 mars 2023, <https://stikeman.com/fr-ca/savoir/societes-droit-commercial/la-transparence-liee-a-la-propriete-veritable-au-canada-un-cadre-reglementaire-en-pleine-evolution> ; « Canadian Company Data Transparency Index », Transparency International Canada, 2022, <https://static1.squarespace.com/static/5df7c3de2e4d3d3fce16c185/t/6356f6e16347d101e848872b/1666644962519/TIC-Canadian-Company-Data-Transparency-Index-Report.pdf>.

<sup>6</sup> Gouvernement du Canada, « Plan d'action du Canada 2016–2018 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 18 mai 2016, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Canada\\_AP3FR\\_0.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2017/05/Canada_AP3FR_0.pdf) ; Michael Karanicolas, « Rapport d'étape du MEI : Canada 2016–2017 » Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 24 avril 2018, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/04/Canada\\_MidTerm-Report\\_2016-2018\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2018/04/Canada_MidTerm-Report_2016-2018_FR.pdf) ; Michael Karanicolas, « Rapport de fin de mandat du MEI Canada 2016-2018 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, mars 2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/Canada\\_End-Term\\_Report\\_2016-2018\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/03/Canada_End-Term_Report_2016-2018_FR.pdf) ;

Gouvernement du Canada, « Plan d'action national du Canada 2018–2020 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, janvier 2019, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Canada\\_Action-Plan\\_2018-2020\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/Canada_Action-Plan_2018-2020_FR.pdf) ; Daniel J. Paré, « Rapport du MEI : Canada 2018–2020 » Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 6 juillet 2021, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/07/Canada\\_Design\\_Report\\_2018-2020\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/07/Canada_Design_Report_2018-2020_FR.pdf) ; Daniel J. Paré, « Rapport transitoire sur les résultats du MEI : Canada 2018–2021 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 1<sup>er</sup> mai 2025, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/05/Canada\\_Transitional-Results-Report\\_2018-2021\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/05/Canada_Transitional-Results-Report_2018-2021_FR.pdf) ; Daniel J. Paré, « Examen du plan d'action du MEI : Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 7 juin 2024, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/06/Canada\\_Action-Plan-Review\\_2022-2024\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/06/Canada_Action-Plan-Review_2022-2024_FR.pdf).

<sup>7</sup> Paré, « Rapport du MEI : Canada 2018–2020 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, p. 30 ; Paré, « Rapport transitoire sur les résultats du MEI : Canada 2018–2021 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert ; Paré, « Examen du plan d'action du MEI : Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

<sup>8</sup> Karanicolas, « Rapport de fin de mandat du MEI : Canada 2016-2018 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

<sup>9</sup> Paré, « Rapport transitoire sur les résultats du MEI : Canada 2018–2021 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

<sup>10</sup> Gouvernement du Canada, « Plan d'action du Canada pour un gouvernement ouvert 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 22 septembre 2022, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/09/Canada\\_Action-Plan\\_2022-2024\\_Updated-August2023\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/09/Canada_Action-Plan_2022-2024_Updated-August2023_FR.pdf), p. 29.

<sup>11</sup> Pour obtenir des informations comparatives sur les progrès réalisés par les États membres de l'Union européenne dans la mise en œuvre des lois relatives à l'accès du public aux informations sur la propriété effective, voir « EU Transparency Registers », Dentons, page consultée en mars 2025, [www.transparencyregisterlaws.com](http://www.transparencyregisterlaws.com).

<sup>12</sup> Un particulier ayant un contrôle important : (a) possède, contrôle ou gère 25 % ou plus des actions individuellement, conjointement ou de concert avec un ou plusieurs particuliers ;

(b) ne détient pas d'actions, mais exerce un contrôle de fait sur la société ; ou (c)

répond à une combinaison des critères (a) et (b). Voir « Particuliers ayant un contrôle important », Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 22 janvier 2024, <https://ised-isde.canada.ca/site/corporations-canada/fr/particuliers-ayant-contrôle-important#2>.

<sup>13</sup> « Comment trouver les renseignements sur les particuliers ayant un contrôle important », Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 22 janvier 2024, <https://ised-isde.canada.ca/site/corporations-canada/fr/comment-trouver-renseignements-particuliers-ayant-contrôle-important>.

<sup>14</sup> « Recherche d'une société de régime fédéral », Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 22 janvier 2024, 22 janvier 2024, <https://ised-isde.canada.ca/cc/lqcy/fdriCrpSrCh.html>.

<sup>15</sup> Voir « Trouver des entreprises à l'intérieur du Canada - Registres d'entreprises au Canada », Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 22 janvier 2024, <https://ised-isde.canada.ca/cbr-rec/fr/chercher>.

<sup>16</sup> « C03.1.1 - Transparence fiscale, financière et des entreprises » Gouvernement du Canada, mars 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-03,C03.1.1> ; « C03.1.2 - Transparence fiscale, financière et des entreprises », Gouvernement du Canada, mars 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-03,C03.1.2> ; « C03.1.3 - Transparence fiscale, financière et des entreprises », Gouvernement du Canada, mars 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-03,C03.1.3> ; « C03.2.1 - Transparence fiscale, financière et des entreprises », Gouvernement du Canada, mars 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-03,C03.2.1> ; « C03.2.2 - Transparence fiscale, financière et des entreprises », Gouvernement du Canada, mars 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-03,C03.2.2> ; « C03.3.1 - Transparence fiscale, financière et des entreprises » Gouvernement du Canada, décembre 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-03,C03.3.1> ; « C03.3.2 - Transparence fiscale, financière et des entreprises », Gouvernement du Canada, mars 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-03,C03.3.2>.

<sup>17</sup> Gouvernement du Canada, « Plan d'action du Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

<sup>18</sup> Au moment de la rédaction, en mai 2025, le registre n'est pas encore entièrement rempli et aucune information publique n'est disponible concernant le pourcentage de son remplissage actuel.

<sup>19</sup> Selon un représentant d'ISDE, au 31 mai 2025, le registre contient des informations sur les PCI pour 80,4 % des sociétés de régime fédéral. Toutefois, ce chiffre n'est pas accessible au public et n'a donc pas pu être vérifié par le chercheur du MEI. Représentant du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, juin 2025. Pour plus de détails sur les informations exigées, sur celles qui sont ou non rendues publiques ainsi que sur les sanctions en cas de non-conformité, voir : « Particuliers ayant un contrôle important », Innovation, Sciences et Développement économique Canada.

<sup>20</sup> Niamh Leonard, « Let's face it, Canada has a problem with financial crime », Globe and Mail 2 février 2024, <https://www.theglobeandmail.com/business/commentary/article-lets-face-it-canada-has-a-problem-with-financial-crime>.

<sup>21</sup> « Registre des entreprises », Gouvernement du Québec, page consultée en mars 2025, <https://www.quebec.ca/entreprises-et-travailleurs-autonomes/obtenir-renseignements-entreprise/recherche-registre-entreprises>.

<sup>22</sup> « Money laundering and corporate ownership transparency », Gouvernement de la Colombie-Britannique, 19 septembre 2024, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/justice/anti-money-laundering/corporate-ownership-transparency>.

<sup>23</sup> Gouvernement de l'Ontario, *Budget de l'Ontario : Un plan pour protéger l'Ontario*, (15 mai 2025), <https://budget.ontario.ca/fr/2025/index.html>

<sup>24</sup> *Principales statistiques relatives aux petites entreprises 2024*, Innovation, Sciences et Développement économique Canada, <https://ised-isde.canada.ca/site/recherche-statistique-pme/fr/principales-statistiques-relatives-aux-petites-entreprises/principales-statistiques-relatives-aux-petites-entreprises-2024>. Note : Les données fournies par Statistique Canada ne concernent que les sociétés ayant des employés. Les registres des sociétés peuvent fournir des informations sur l'ensemble des sociétés (celles ayant des employés ainsi que celles n'en ayant pas). Compte tenu de l'importance des sociétés-écrans, ces dernières sont généralement privilégiées dans le contexte de la transparence de la propriété effective. Selon un représentant d'ISDE, lorsque cette catégorie est prise en compte, au 31 décembre 2024, les trois juridictions représentaient 80 % des sociétés canadiennes. Toutefois, ce chiffre n'est pas accessible au public et n'a donc pas pu être vérifié par le chercheur du MEI. Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, juin 2025.

<sup>25</sup> Gouvernement du Canada, « Plan d'action du Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

<sup>26</sup> « C03.2.1 - Transparence fiscale, financière et des entreprises », Gouvernement du Canada ; « C03.2.2 - Transparence fiscale, financière et des entreprises », Gouvernement du Canada ; « C03.3.1 - Transparence fiscale, financière et des entreprises », Gouvernement du Canada ; « C03.3.2 - Transparence fiscale, financière et des entreprises », Gouvernement du Canada.

<sup>27</sup> « Entente en vue de renforcer la transparence de la propriété effective », Gouvernement du Canada, 26 juin 2024, <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/programmes/accords/renforcer-transparence-propriete-effective.html>.

<sup>28</sup> « C03.2.1 - Transparence fiscale, financière et des entreprises », Gouvernement du Canada.

- <sup>29</sup> « Plan d'action national (PAN) – indicateur », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, novembre 2024, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/46fc3f0a-1b34-4585-b993-dfb600805d24>.
- <sup>30</sup> Paré, Examen du plan d'action du MEI : Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert.
- <sup>31</sup> « Consultations publiques sur le renforcement de la transparence de la propriété effective des sociétés au Canada : Ce que nous avons entendu », Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 20 avril 2021, <https://ised-isde.canada.ca/site/consultation-renforcer-transparence-proprietee-effective-societes-canada/fr/consultations-publiques-renforcement-transparence-proprietee-effective-societes-canada-nous-avons>
- <sup>32</sup> « Canada deals a massive blow to money launderers with strong legislation for a publicly accessible corporate beneficial ownership registry », Transparency International Canada, 23 mars 2023, <https://transparencycanada.ca/news/canada-deals-a-massive-blow-to-money-launderers-with-strong-legislation-for-a-publicly-accessible-corporate-beneficial-ownership-registry>.
- <sup>33</sup> « Canada passes landmark legislation to fight corruption, money laundering, tax evasion, and terrorist financing », Transparency International Canada, 2 novembre 2023, <https://transparencycanada.ca/news/billc42updatesnovember2-2023>.
- <sup>34</sup> Selon un représentant d'ISDE, au 31 mai 2025, le registre contient des informations sur les PCI pour environ 477 215 sociétés de régime fédéral. Toutefois, ce chiffre n'est pas accessible au public et n'a donc pas pu être vérifié par le chercheur du MEI. Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, juin 2025.
- <sup>35</sup> Représentants de la société civile et le Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.
- <sup>36</sup> Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.
- <sup>37</sup> « Renforcer la transparence de la propriété effective des sociétés au Canada », Innovation, Sciences et Développement économique Canada, 19 mars 2020, <https://ised-isde.canada.ca/site/consultation-renforcer-transparence-proprietee-effective-societes-canada/fr/renforcer-transparence-proprietee-effective-societes-canada>; « The Opportunity to Stop Snow Washing in Canada », Transparency International, <https://transparencycanada.ca/beneficial-ownership-transparency/overview>.
- <sup>38</sup> « Règlement sur la déclaration des marchandises — recyclage des produits de la criminalité et financement des activités terroristes : DORS/2025-67 », Gazette du Canada Partie II (159 : 7), 4 mars 2025, <https://gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2025/2025-03-26/html/sor-dors67-fra.html>.
- <sup>39</sup> Ces secteurs comprennent les sociétés d'affacturage, les entreprises d'encaissement de chèques ainsi que les entités de financement et de location.
- <sup>40</sup> « Qui doit présenter des déclarations à CANAFE », Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada, 12 octobre 2023, <https://fintrac-canafe.canada.ca/reporting-declaration/info/re-ed-fra>.
- <sup>41</sup> Vlada Gurvich, « Canada tables new regulations on money laundering and terrorist financing » Grip, 31 mars 2025, <https://www.grip.globalrelay.com/canada-tables-new-regulations-on-money-laundering-and-terrorist-financing>.
- <sup>42</sup> Gurvich, « Canada tables new regulations on money laundering and terrorist financing », Grip; Tracy Moore, « Canada's Beneficial Ownership Evolution », Fenargo, 30 janvier 2025, <https://resources.fenargo.com/blogs/canadas-beneficial-ownership-evolution>.
- <sup>43</sup> Représentants de la société civile et du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025; veuillez noter que cette évolution apparente des priorités peut également être liée à un changement au niveau des membres de la société civile du Forum multi-intervenants.
- <sup>44</sup> La 45<sup>e</sup> élection générale au Canada a eu lieu le 28 avril 2025. Voir « Elections Canada », Elections Canada, page consultée en mai 2025, <https://www.elections.ca/accueil.aspx>.
- <sup>45</sup> Mary Francoli, « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert - Forums multi-intervenants sur le gouvernement ouvert des pays membres du Partenariat pour un gouvernement ouvert leçons et recommandations à l'intention du Canada », Gouvernement du Canada, 10 juillet 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/info/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/98a0fddf-8ad5-4248-b7f5-ff5e59691844>.
- <sup>46</sup> Groupe d'action financière, « La Méthodologie 2022 d'évaluation de la conformité technique aux Recommandations du GAFI et de l'efficacité des systèmes de LBC/FT » (août 2024), <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/GAFI-M%C3%A9thodologie-Evaluation-2022.pdf.coredownload.inline.pdf>; Voir également <https://www.fatf-gafi.org/fr/countries/detail/Canada.html>
- <sup>47</sup> Basel AML Index, « Methodology : What's behind the Basel AML Index », <https://index.baselgovernance.org/methodology>
- <sup>48</sup> Voir « Défi du gouvernement ouvert », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, page consultée en mai 2025, <https://www.opengovpartnership.org/fr/the-open-gov-challenge/>.
- <sup>49</sup> Le CRDI ne figure plus parmi les services responsables de cet engagement en 2023.
- <sup>50</sup> Catharine Tunney, « Calls to reform the RCMP have been mounting for years. What are the parties proposing? » CBC News, 15 avril 2025, <https://www.cbc.ca/news/politics/rcmp-reform-federal-election-carney-poilievre-1.7509840>; Catharine Tunney et Haley Ryan, « N. S. mass shooting report condemns RCMP failures, calls for dramatic reforms CBC News », CBC News, 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>; Michael Tutton et Keith Doucette, « We need to be more transparent: RCMP Commissioner Lucki says police must modernize », City News, 23 août 2022, <https://toronto.citynews.ca/2022/08/23/we-need-to-be-more-transparent-rcmp-commissioner-lucki-says-police-must-modernize/>; Kent Roach, « The RCMP needs comprehensive reform », Policy Options, 15 août 2022, <https://policyoptions.irpp.org/magazines/august-2022/rcmp-needs-ambitious-reform>; « Out of sight, but not out of mind: Laying bare the RCMP's efforts to evade public transparency » L'Association Canadienne des Journalistes, 22 février 2022, <https://caj.ca/out-of-sight-but-not-out-of-mind-laying-bare-the-rcmps-efforts-to-evade-public-transparency>; Beatrice Britneff, « Complaints about RCMP conduct are mounting. But who holds them accountable? » Global News, 17 juin 2020, <https://globalnews.ca/news/7067010/complaints-accountability-rcmp-conduct>; Susan M. Kootnekoff, « Police Brutality, Discrimination and Accountability in Canada », Inspire Law, 12 juin 2020, <https://www.inspirelaw.ca/police-brutality-discrimination-and-accountability-in-canada>.

<sup>51</sup> Voir « Commission des pertes massives », Bureau du Conseil privé, page consultée en mai 2025, <https://commissiondespertemassives.ca/>.

<sup>52</sup> Commission des pertes massives, « Rapport final : Redresser la barre ensemble », Bureau du Conseil privé, 30 mars 2023, <https://commissiondespertemassives.ca/rapport-final/>.

<sup>53</sup> « Stratégie de transparence et de confiance facilitée par le gouvernement ouvert », Gendarmerie royale du Canada, 17 mai 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/40b50513-1356-4211-ae08-53580dbd32fa/resource/5ccfbb4d-5b57-4f71-9cd9-71f7b44a4404>.

<sup>54</sup> Neuf postes sont prévus pour le Bureau du gouvernement ouvert de la GRC. Cependant, en janvier 2024, seuls trois étaient pourvus. Il était prévu que l'équipe s'élargisse à cinq personnes d'ici une date non précisée en 2025. Voir « Suivi de la mise en œuvre du PAN 2022-2024, Thème : Justice », Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert, 30 janvier 2024, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/info/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/3d150c09-63e6-4656-bfd1-f48ad021800c>.

<sup>55</sup> « C04.5.2 – Justice », Gouvernement du Canada, septembre 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca/nap5/record/2024-09,C04.5.2>; veuillez noter que le bureau du gouvernement ouvert de la GRC a été ouvert quelques mois avant que les engagements du plan d'action 2022-2024 ne soient finalisés. Voir « Suivi de la mise en œuvre du PAN 2022-2024, Thème : Justice », Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert, 29 mai 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/info/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/13cc73a0-9d61-4413-87f8-0fb35156068f>.

<sup>56</sup> « La GRC lance sa stratégie d'ouverture », Gendarmerie royale du Canada, 18 mai 2023, <https://grc.ca/fr/nouvelles/2023/05/grc-lance-sa-strategie-douverture>; « Stratégie de transparence et de confiance facilitée par le gouvernement ouvert », Gendarmerie royale du Canada; « C04.5.2 – Justice », Gouvernement du Canada; « C04.5.3 - Justice », Gouvernement du Canada, décembre 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca/nap5/record/2024-12,C04.5.3>.

<sup>57</sup> « C04.5.4 - Justice », Gouvernement du Canada, décembre 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca/nap5/record/2024-03,C04.5.4>.

<sup>58</sup> « Vision 150 and Beyond: RCMP Strategic Plan », Gendarmerie royale du Canada, 2024, [https://publications.gc.ca/collections/collection\\_2024/grc-rcmp/PS61-58-2021-eng.pdf](https://publications.gc.ca/collections/collection_2024/grc-rcmp/PS61-58-2021-eng.pdf); « Plan stratégique 2021-2026 : Services de police spécialisés de la GRC », Gendarmerie royale du Canada, 2021, [https://publications.gc.ca/collections/collection\\_2023/grc-rcmp/PS64-164-2021-fra.pdf](https://publications.gc.ca/collections/collection_2023/grc-rcmp/PS64-164-2021-fra.pdf).

<sup>59</sup> « Stratégie de transparence et de confiance facilitée par le gouvernement ouvert de la GRC », Gendarmerie royale du Canada; Mora Johnson et Millicent Seela Letoya, « Examen indépendant des mécanismes de gouvernance du FMI sur le gouvernement ouvert du Canada », Gouvernement du Canada, 10 juillet 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/info/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/9d6f5b57-fc32-4903-b6a6-a530fa439a0a>.

<sup>60</sup> « Suivi de la mise en œuvre du PAN 2022-2024, Thème : Justice », Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert, 29 mai 2023; « Suivi de la mise en œuvre du PAN 2022-2024, Thème : Justice », Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert, 30 janvier 2024.

<sup>61</sup> « Stratégie de transparence et de confiance de la GRC - Bilan de l'année », Gendarmerie royale du Canada, 27 mai 2024, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/679ef203-134d-466c-9ae0-10f03b5d66a3/resource/e67c62b4-d248-440d-a1e1-d85e5d7c4cba>.

<sup>62</sup> « Cadre de diffusions des données et informations de la GRC », Gendarmerie royale du Canada, 31 mai 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/8e56f67a-4d16-4b53-8e0b-e020f6931f65>.

<sup>63</sup> « Données du système de déclaration des fraudes du Centre antifraude du Canada », Gendarmerie royale du Canada, 10 juillet 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/6a09c998-cddb-4a22-beff-4dca67ab892f>.

<sup>64</sup> Sunny Marriner, « Plateforme pour le changement : L'Association canadienne pour mettre fin à la violence : Recommandations pour le programme du Comité d'examen des enquêtes sur les agressions sexuelles de la GRC », l'Association canadienne pour mettre fin à la violence, mai 2024, [https://endingviolencecanada.org/wp-content/uploads/2024/09/3.-EVA-Canada\\_GRC-Plateformepourlechangeement-Rapport\\_FR.pdf](https://endingviolencecanada.org/wp-content/uploads/2024/09/3.-EVA-Canada_GRC-Plateformepourlechangeement-Rapport_FR.pdf).

<sup>65</sup> « Policy Submission: RE: BCCLA's submission: Draft RCMP's Transparency and Trust Multi-Stakeholder Forum Strategic Plan », British Columbia Civil Liberties Association, 21 février 2025, <https://bccla.org/policy-submission/re-bcclas-submission-draft-rcmps-transparency-and-trust-multi-stakeholderforum-strategic-plan>.

<sup>66</sup> Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>67</sup> Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>68</sup> Voir « Politique de la transparence de la GRC

Gendarmerie Royale du Canada », Gendarmerie royale du Canada, page consultée en mai 2025, <https://www.placespeak.com/fr/topic/23870-politique-de-la-transparence-de-la-grc/#/overview>.

<sup>69</sup> Voir « Strategic Plan to Establish a RCMP Multi-Stakeholder Forum », Gendarmerie royale du Canada, page consultée en mai 2025, <https://www.placespeak.com/en/topic/23903-strategic-plan-to-establish-a-rcmp-multi-stakeholder-forum/#/overview>.

<sup>70</sup> « Feedback Transformed into Action: We Asked, Your Voice, Our Actions », Gendarmerie royale du Canada, 27 février 2025, <https://opencanada.blob.core.windows.net/opengovprod/resources/3b7b96f8-081f-4043-8946-44f3a431c5c0/we-asked-your-voice-our-action.pdf?se=2025-05-26T16%3A06%3A16Z&sp=r&sv=2024-08-04&sr=b&sig=vARL1cNpEIT%2BkcrCWanNfYImBvIqg%2B87ySXiKXiX3J0%3D>.

<sup>71</sup> Anciens représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, juillet 2023; Représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>72</sup> Catharine Tunney, « Head of RCMP's advisory board resigns, citing frustrations with federal government », CBC News, 21 décembre 2023, <https://www.cbc.ca/news/politics/kent-roach-rcmp-board-1.7063945>.

<sup>73</sup> « C04.1.5 - Justice », Gouvernement du Canada, décembre 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca/nap5/record/2024-12,C04.1.5>.

<sup>74</sup> « Résultats des sondages d'opinion auprès des clients et des partenaires, 2021–22 : Sondage d'opinion auprès des Canadiens sur les services de police de la GRC », Gendarmerie royale du Canada, 2022, <https://www.rcmp-grc.gc.ca/fr/rapports-recherche-et-publications/resultats-des-sondages-dopinion-aupres-des-clients-et-des->

---

[partenaires/resultats-des-sondages-dopinion-aupres-des-clients-et-des-partenaires-2021-2022/sondage-dopinion-citoyens-canadiens-sur-les-services-police-grc.](#)

<sup>75</sup> Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>76</sup> Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>77</sup> Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>78</sup> Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>79</sup> À la fin novembre 2024, quatre grands thèmes du PAN semblent avoir été retenus pour le sixième plan d'action, parmi lesquels on peut envisager de situer la poursuite de la réforme de la GRC. Ces quatre thèmes sont : i) la participation inclusive et significative ; ii) la protection de l'espace civique et de la démocratie à l'ère numérique ; iii) la lutte contre la corruption, la confiance du public et la transparence des entreprises ; et iv) la conception de programmes et de services gouvernementaux inclusifs. Voir « Procès-verbal de réunion du FMI 2024 », Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert, 29 novembre 2024, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/info/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/3f54b54e-77c4-41c2-b9bb-fe0bd063a048>.

<sup>80</sup> « Stratégie de transparence et de confiance facilitée par le gouvernement ouvert de la GRC », Gendarmerie royale du Canada.

<sup>81</sup> « Criteria & Standards Monthly Call Agenda », Partenariat pour un gouvernement ouvert, 5 novembre 2021, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/11/SC\\_CS-Call-Summary\\_20211105.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/11/SC_CS-Call-Summary_20211105.pdf); Représentants de la société civile et du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>82</sup> « Défi du gouvernement ouvert », Partenariat pour un gouvernement ouvert.

## Section III. Participation et co-création

**Les membres de la société civile et du gouvernement du Forum multi-intervenants reconnaissent et saluent vivement leurs efforts collectifs pour promouvoir le gouvernement ouvert face aux défis persistants liés à l’approfondissement de l’engagement de la société civile et à la mobilisation de la direction politique. Une co-création limitée, contrainte par des facteurs structurels et budgétaires, a donné lieu à un plan d’action façonné en grande partie par les priorités ministérielles existantes. En conformité avec les recommandations de l’OCDE, la société civile a commencé à redéfinir son rôle en défendant un programme de gouvernement ouvert plus large s’étendant au-delà du plan d’action.**

Avant septembre 2023, la responsabilité de la supervision et de la mise en œuvre du processus du PGO au Canada revenait à l’Équipe du gouvernement ouvert du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT). Dans ce cadre, les ministères et organismes fédéraux étaient responsables de la réalisation des engagements et des jalons, parfois en collaboration avec le SCT. Dans le contexte de la conception et de la mise en œuvre des plans d’action nationaux, l’Équipe du gouvernement ouvert agissait principalement comme coordonnatrice et facilitatrice, jouant le rôle d’intermédiaire entre les membres de la société civile du Forum multi-intervenants et les responsables gouvernementaux de la mise en œuvre des engagements.

Dans le cadre d’une restructuration intradépartementale survenue aux troisième et quatrième trimestres de 2023, l’Équipe du gouvernement ouvert a été fusionnée avec la nouvelle Division de la Politique sur l’accès à l’information et le rendement (DPAIR) du SCT. Les activités relatives aux données ouvertes sont restées liées aux activités de gouvernement ouvert (c.-à-d. plans d’action nationaux du PGO, autres politiques de gouvernement ouvert relevant ou non du PGO). Parallèlement, les responsabilités ont été transférées à l’équipe de la Gouvernance de l’information et des données afin d’assurer une meilleure intégration avec la Stratégie relative aux données pour la fonction publique fédérale<sup>1</sup> ainsi qu’avec la Politique sur les services et le numérique<sup>2</sup>. Depuis cette réorganisation, le directeur administratif de la DPAIR occupe le poste de coprésident gouvernemental du Forum multi-intervenants.

Le Canada n’a jamais consacré de financement explicitement à la création et à la mise en œuvre des plans d’action du PGO<sup>3</sup>. Comme les activités liées au PGO ne font partie du mandat central d’aucun ministère ou organisme, les engagements ont toujours été conçus et mis en œuvre en fonction des calendriers opérationnels et des budgets annuels existants des responsables de leur mise en œuvre. Jusqu’à présent, cette approche a orienté la réflexion sur le contenu des plans d’action principalement vers des livrables pouvant s’intégrer aux initiatives, budgets et calendriers opérationnels ministériels existants et pouvant être réalisés avec succès dans le délai de deux ans du cycle des plans d’action du PGO.

Le Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert est une composante incontournable des activités liées au PGO au Canada depuis sa création en janvier 2018<sup>4</sup>. Il se réunit chaque trimestre, avec une réunion en personne par an. Avant chaque réunion trimestrielle, les membres de la société civile du Forum multi-intervenants se rencontrent pour planifier et définir leur stratégie. Les coprésidents du Forum multi-intervenants restent en contact tout au long de l’année. Jusqu’au début de 2025, le mandat des membres de la société civile était d’une durée de deux ans, renouvelable pour une année supplémentaire<sup>5</sup>. Ce mandat a depuis été porté à quatre ans<sup>6</sup>. Les membres de la société civile sont choisis au moyen d’un processus public de mise en candidature et d’un «comité de sélection composé de deux membres de la société civile du Forum actuel, élus par les membres de la société civile<sup>7</sup>». Au cours du cycle de plan d’action actuel, trois nouveaux membres ont rejoint le Forum multi-intervenants à la suite de l’expiration des mandats des membres précédents, y compris celui de l’ancien coprésident de la société civile. Le manque de diversité de genre, de race et de langue au sein du Forum multi-intervenants constitue un défi depuis sa création, et ses membres soulignent qu’une attention accrue est désormais accordée à la prise en compte active des enjeux de diversité, d’équité et d’inclusion<sup>8</sup>.

L’information relative aux activités du PGO est rendue publique par l’entremise du portail de l’outil de suivi pour le Plan d’action national pour un gouvernement ouvert<sup>9</sup>, qui assure le suivi de la progression de la mise en œuvre des engagements. Les membres de la société civile du Forum

multi-intervenants communiquent également périodiquement des informations sur le PGO à d'autres acteurs de la société civile par l'intermédiaire de réseaux personnels et professionnels et par tout autre moyen qu'ils jugent approprié.

### **Co-création du plan d'action**

L'agenda du cinquième plan d'action national du Canada a été élaboré avec un dialogue itératif limité avec les acteurs non gouvernementaux. Conformément aux directives de santé publique en vigueur à l'époque, le processus de co-création s'est déroulé exclusivement en ligne entre juillet 2021 et février 2022. Les différentes activités connexes ont été annoncées à l'avance par différents canaux en ligne et sur les réseaux sociaux (par exemple, le site Web du gouvernement du Canada, Twitter [désormais X] et LinkedIn). En ce qui concerne les forces et les limites du processus d'élaboration du plan d'action, et comme indiqué dans le préambule du document du plan d'action national 2022-2024, les membres de la société civile comme les membres gouvernementaux du Forum multi-intervenants ont exprimé une certaine insatisfaction à l'égard du processus<sup>10</sup>. Cette insatisfaction tenait en partie au fait que les deux parties en sont encore au stade de l'apprentissage par la pratique<sup>11</sup>. La principale force du processus réside dans le dialogue aller-retour qui s'est instauré parallèlement à l'élaboration du plan d'action, dialogue dans lequel les membres gouvernementaux du Forum multi-intervenants ont rendu compte à leurs homologues de la société civile (à leur demande) des progrès réalisés sur leurs contributions et demandes<sup>12</sup>.

Si les thèmes et les engagements ont été largement adoptés de manière co-créative, grâce à la sensibilisation du public et aux consultations menées auprès des membres de la société civile du Forum multi-intervenants<sup>13</sup>, les 19 jalons et 106 activités identifiés comme indicateurs de réussite étaient pour l'essentiel des produits livrables intégrés dans les activités et initiatives gouvernementales déjà en cours des principaux responsables de leur mise en œuvre. Plusieurs membres du Forum multi-intervenants ont indiqué que certaines priorités identifiées par les représentants de la société civile en 2021 n'ont pas été retenues faute de ministères ou d'organismes prêts à les prendre en charge<sup>14</sup>.

### **Participation lors de la mise en œuvre**

À l'exception du passage imposé aux interactions en ligne durant la pandémie de COVID-19, les pratiques de mobilisation, de dialogue et de prise de décision conjointe entre les membres du Forum multi-intervenants et les parties prenantes non gouvernementales pendant la mise en œuvre du PAN n'ont pas différé de manière substantielle de celles observées dans les plans d'action depuis 2018. Trois séries de réunions de mise en œuvre ont eu lieu en novembre 2022<sup>15</sup>, mai 2023<sup>16</sup> et janvier 2024<sup>17</sup>. Lors de ces réunions, les membres de la société civile du Forum multi-intervenants ont été informés de l'avancement de la mise en œuvre et ont eu la possibilité de poser des questions sur l'état d'avancement des engagements, de proposer des pistes pour la suite et d'identifier des contacts dans la société civile avec lesquels les responsables d'engagements pouvaient potentiellement établir des liens. De plus, les responsables d'engagements ont été encouragés à travailler non seulement avec le Forum multi-intervenants, mais également avec leurs propres parties prenantes et contacts de la société civile dans la mise en œuvre de leurs engagements. L'Équipe du gouvernement ouvert n'a pas expressément organisé d'autres formes de participation de la société civile<sup>18</sup>.

Au cours des précédents cycles de plans d'action, les membres de la société civile du Forum multi-intervenants étaient informés de la mise en œuvre, mais en restaient en grande partie éloignés, faute de temps et de ressources<sup>19</sup>. Comme les cycles de programme étaient de deux ans, leur attention se portait presque immédiatement sur le prochain plan d'action dès le lancement de la mise en œuvre. La principale innovation en matière de pratiques participatives dans le cadre de la mise en œuvre de ce plan d'action a été la suivante : les membres de la société civile du Forum multi-intervenants ont fait le choix actif et délibéré de détourner leur attention de la mise en œuvre des engagements<sup>20</sup>. Bien qu'ayant considéré les engagements du plan d'action comme des éléments constitutifs importants pour faire progresser le gouvernement ouvert au Canada, ces parties prenantes ne les ont pas identifiés, pas plus que les plans d'action du PGO, comme les principaux vecteurs de développement de la redevabilité, de la participation civique et de la transparence au sein du gouvernement<sup>21</sup>. Certaines personnes ont indiqué qu'elles ne possédaient pas les connaissances suffisantes sur les engagements individuels et leurs bénéficiaires visés, ni l'expertise requise pour suivre et contribuer à leur mise en œuvre<sup>22</sup>. Dans cette optique, certains

membres anciens et actuels de la société civile du Forum multi-intervenants ont refusé de s'entretenir avec le chercheur du MEI, estimant n'avoir rien à partager concernant la mise en œuvre du plan d'action.

La participation des membres de la société civile à la mise en œuvre des engagements semble s'être en grande partie limitée à leur présence aux réunions de novembre 2022, mai 2023 et janvier 2024. Certains membres de la société civile avec lesquels le chercheur du MEI s'est entretenu ont indiqué avoir eu le sentiment qu'il existait un certain décalage entre le temps alloué aux réunions de mise en œuvre et la quantité de documents à traiter<sup>23</sup>. Cette perception a toutefois été nuancée par la reconnaissance du fait que les membres individuels du Forum multi-intervenants de la société civile intervenaient bénévolement tout en se consacrant à leur vie professionnelle en dehors du Forum, et qu'ils n'auraient pas nécessairement eu le temps de participer à des réunions plus fréquentes ou plus longues<sup>24</sup>.

Les membres de la société civile du Forum multi-intervenants ont estimé que l'Équipe du gouvernement ouvert<sup>25</sup> était composée de fonctionnaires très dévoués et travailleurs, qui œuvrent activement à la promotion du gouvernement ouvert au sein du gouvernement. Néanmoins, ils ont également souligné que ce personnel ne disposait pas de l'autorité ni de l'appui institutionnel nécessaires pour concrétiser un changement à l'échelle de l'ensemble du gouvernement.

En mai 2024, le SCT a publié la *Stratégie du gouvernement du Canada en matière de confiance et de transparence*<sup>26</sup>, élaborée en réponse à une évaluation interne menée en 2021 par le Bureau de la vérification interne et de l'évaluation du SCT<sup>27</sup>. Cette évaluation appelait à l'élaboration d'un « plan pangouvernemental visant à renforcer la confiance accordée par le public aux institutions fédérales<sup>28</sup> ». Elle s'appuyait également sur les recommandations de l'*Open Government Scan of Canada* de l'OCDE (2023), qui invitait le Canada à concevoir « une stratégie fédérale holistique en matière de gouvernement ouvert<sup>29</sup> ». Le calendrier de cette stratégie, élaborée en interne sans aucune contribution de la société civile, a coïncidé avec l'évolution du rôle du Forum multi-intervenants et avec sa volonté d'exercer une influence accrue sur le programme au sens large du gouvernement ouvert<sup>30</sup>. En janvier 2024, dans l'espoir d'éclairer l'élaboration de la Stratégie de confiance et de transparence<sup>31</sup>, les membres de la société civile du Forum multi-intervenants ont remis au SCT une note intitulée « Success Factors » (Facteurs de réussite), présentant sept principes qu'ils considéraient comme essentiels pour garantir la réalisation de progrès significatifs au Canada à l'aide des stratégies de gouvernement ouvert<sup>32</sup>. Selon les membres de la société civile du Forum multi-intervenants, la Stratégie de confiance et de transparence reste trop générale et ne comprend pas des éléments clés identifiés par l'OCDE comme nécessaires à une stratégie de gouvernement ouvert, notamment la présentation des grandes initiatives et projets, la mise à disposition de lignes directrices pour atteindre les objectifs, l'allocation de ressources adéquates et « une section consacrée au suivi et à l'évaluation<sup>33</sup> ». Le document « Success Factors » a depuis été affiné et repositionné sous la forme de recommandations au gouvernement pour la mise en œuvre de la Stratégie de confiance et de transparence. L'objectif est d'y parvenir en engageant un dialogue avec le nouveau président du SCT, en intégrant les engagements pertinents dans le prochain plan d'action national du PGO et en collaborant par l'intermédiaire du Forum multi-intervenants afin de définir une vision commune de la réussite pouvant orienter les efforts futurs<sup>34</sup>.

Le MEI se base sur les Normes de participation et de co-création du PGO pour évaluer les pratiques participatives des pays tout au long du cycle du plan d'action<sup>35</sup>. Les pays sont encouragés à appliquer pleinement les normes et à respecter les exigences minimales de chacune<sup>36</sup>.

## Tableau 2. Conformité aux exigences minimales

Exigence minimale	Co-création	Mise en œuvre
<b>1.1 Espace de dialogue</b> : Le Forum multi-intervenants s'est réuni tous les trimestres. En 2023, il s'est réuni quatre fois (janvier, avril, juillet et octobre), puis en 2024 de nouveau quatre fois (février, deux fois en avril et novembre). Trois réunions par an se sont tenues virtuellement et une a eu lieu en présentiel. Des informations sur les règles de fonctionnement de base du Forum sont disponibles en ligne <sup>37</sup> .	Oui	Oui

<b>2.1 Site Web du PGO</b> : Le gouvernement fédéral propose un site Web public consacré à la participation du pays au PGO. Les cinq plans d'action du Canada publiés à ce jour y sont également accessibles <sup>38</sup> .	Oui	Oui
<b>2.2 Référentiel</b> : L'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert est un outil en ligne librement accessible et relié (à des degrés divers) à des éléments de preuve régulièrement mis à jour <sup>39</sup> . Il existe toutefois des écarts notables d'un engagement à l'autre quant au niveau de détail fourni dans les mises à jour individuelles.	Oui	Oui
<b>3.1 Préavis</b> : voir l'Examen du plan d'action <sup>40</sup> .	Oui	Sans objet
<b>3.2 Sensibilisation</b> : voir l'Examen du plan d'action <sup>41</sup> .	Oui	Sans objet
<b>3.3 Mécanisme de rétroaction</b> : voir l'Examen du plan d'action <sup>42</sup> .	Oui	Sans objet
<b>4.1 Réponse raisonnée</b> : voir l'Examen du plan d'action <sup>43</sup> .	Oui	Sans objet
<b>5.1 Mise en œuvre ouverte</b> : Le gouvernement a rencontré des parties prenantes de la société civile dans le cadre du Forum multi-intervenants durant la mise en œuvre du plan d'action. Les membres ont eu l'occasion de formuler des commentaires lors de ces réunions <sup>44</sup> . La première série de réunions de mise en œuvre a eu lieu en novembre 2022 <sup>45</sup> , suivie d'une deuxième série en mai 2023 <sup>46</sup> et d'une troisième série en janvier 2024 <sup>47</sup> .	Sans objet	Oui

<sup>1</sup> « Stratégie relative aux données de 2023-2026 pour la fonction publique fédérale », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 13 mars 2024, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/organisation/rapports/strategie-relative-aux-donnees-2023-2026.html>.

<sup>2</sup> « Politique sur les services et le numérique », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 2 décembre 2024, <https://www.tbs-sct.canada.ca/pol/doc-fra.aspx?id=32603>.

<sup>3</sup> Daniel J Paré, « Rapport du MEI : Canada 2018–2020 Canada », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 6 juillet 2021, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/07/Canada\\_Design\\_Report\\_2018-2020\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/07/Canada_Design_Report_2018-2020_FR.pdf).

<sup>4</sup> Pour un rapport détaillé sur la création et le déploiement du Forum multi-intervenants du Partenariat pour un gouvernement ouvert du Canada, voir Paré, « Rapport du MEI : Canada 2018–2020 », Partenariat pour un gouvernement ouvert; pour des informations et des ressources à propos du Forum, voir : « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert », Gouvernement du Canada, 22 mai 2025, <https://www.canada.ca/fr/gouvernement/systeme/rapports-pangouvernementaux-depenses-activites/confiance-transparence/a-propos-gouvernement-ouvert/forum-multi-intervenants-gouvernement-ouvert.html>.

<sup>5</sup> Cette modification a été confirmée lors de la réunion de février 2025 du Forum multi-intervenants. Toutefois, le procès-verbal de cette réunion n'a pas encore été rendu public.

<sup>6</sup> Voir « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert – Mandat FMI », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 12 février 2025, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/cbbf2b58-d580-47be-8555-3076d5642bdf>.

<sup>7</sup> Pour des données et ressources concernant le Forum multi-intervenants, y compris son mandat et les procès-verbaux de ses réunions, voir : « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 18 janvier 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/info/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48>.

<sup>8</sup> Voir « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert », Gouvernement du Canada; « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

<sup>9</sup> Voir « Rechercher l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert », Gouvernement du Canada, page consultée en mars 2025, <https://rechercher.ouvert.canada.ca/pan5/>.

<sup>10</sup> Gouvernement du Canada, « Plan d'action du Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 22 septembre 2022, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/09/Canada\\_Action-Plan\\_2022-2024\\_Updated-August2023\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/09/Canada_Action-Plan_2022-2024_Updated-August2023_FR.pdf).

<sup>11</sup> Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert, « Procès-verbal de réunion du FMI 2021 », 7 septembre 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/9fe11fe0-7f00-4369-8dbd-a8ba75c86de7>.

<sup>12</sup> Daniel J. Paré, « Examen du plan d'action du MEI : Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 7 juin 2024, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/06/Canada\\_Action-Plan-Review\\_2022-2024\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/06/Canada_Action-Plan-Review_2022-2024_FR.pdf), p.4.

<sup>13</sup> Voir « Données de consultation pour le Plan d'action national (PAN) du Canada pour un gouvernement ouvert 2022 – 2024 », Gouvernement du Canada, page consultée en mars 2025, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/35fa8dc5-e9c5-4434-8e29-967ee9b90618>; « Rapport sur ce que nous avons entendu », Gouvernement du Canada, 11 janvier 2024, <https://ouvert.canada.ca/fr/contenu/rapport-sur-ce-que-nous-avons-entendu>.

<sup>14</sup> Anciens représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, juillet 2023; Représentants de la société civile et du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>15</sup> « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert - Réunions de mai 2023 - Suivi de la mise en œuvre du PAN 2022-2024 », Gouvernement du Canada, 9 février 2024, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/1d048a37-054a-4e89-85f3-08dee46aea47>.

<sup>16</sup> « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert – Réunions de mai 2023 – Suivi de la mise en œuvre du PAN 2022-24 », Gouvernement du Canada.

<sup>17</sup> Il n'existe aucun compte rendu disponible en ligne concernant une réunion de mise en œuvre pour l'Engagement 3. Voir « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert - Réunions de janvier 2024 - Suivi de la mise en œuvre du PAN 2022-2024 », Gouvernement du Canada, 23 juillet 2024, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/info/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/3d150c09-63e6-4656-bfd1-f48ad021800c>.

<sup>18</sup> Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>19</sup> Paré, « Rapport du MEI : Canada 2018–2020 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert; Paré, « Rapport transitoire sur les résultats du MEI : Canada 2018–2021 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 1 mai 2024, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/05/Canada\\_Transitional-Results-Report\\_2018-2021\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/05/Canada_Transitional-Results-Report_2018-2021_FR.pdf).

<sup>20</sup> Représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>21</sup> Mora Johnson et Millicent Seela Letoya, « Examen indépendant des mécanismes de gouvernance du FMI sur le gouvernement ouvert du Canada », Gouvernement du Canada, 10 juillet 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/info/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48/resource/9d6f5b57-fc32-4903-b6a6-a530fa439a0a>.

<sup>22</sup> Représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>23</sup> Représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>24</sup> Représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, mars 2025.

<sup>25</sup> Rappelons que l'équipe du gouvernement ouvert du Canada a été officiellement dissoute en septembre 2023. Cependant, de nombreuses personnes qui étaient soit membres soit associées au travail de l'équipe continuent de participer activement à des travaux concernant le gouvernement ouvert au sein du gouvernement canadien.

<sup>26</sup> « Stratégie du gouvernement du Canada en matière de confiance et de transparence », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 23 août 2024, <https://www.canada.ca/fr/gouvernement/systeme/rapports-pangouvernementaux-depenses-activites/confiance-transparence/strategie-gouvernement-canada-matiere-confiance-ransparence.html>.

<sup>27</sup> « Évaluation du programme de gouvernement ouvert », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 7 juin 2021, <https://www.canada.ca/fr/secretariat-conseil-tresor/organisation/rapports/evaluation-programme-gouvernement-ouvert.html>.

<sup>28</sup> « Stratégie du gouvernement du Canada en matière de confiance et de transparence », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

<sup>29</sup> « Open Government Scan of Canada: Designing and implementing an open government strategy », Organisation de Coopération et de Développement Economiques, 27 février 2023, [https://www.oecd.org/en/publications/open-government-scan-of-canada\\_1290a7ef-en/full-report/component-3.html#section-d1e124-0d7fc61da4](https://www.oecd.org/en/publications/open-government-scan-of-canada_1290a7ef-en/full-report/component-3.html#section-d1e124-0d7fc61da4).

<sup>30</sup> Représentants du Gouvernement du Canada, correspondance, mars 2025; voir aussi Johnson et Letoya, « Independent Review of the Governance Arrangements of Canada's Multistakeholder Forum on Open Government », Gouvernement du Canada.

<sup>31</sup> Représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, mai 2025.

<sup>32</sup> Membres de la société civile du Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert du Canada, « Success factors for open government strategies in Canada – A policy brief », Morris J. Wosk Centre for Dialogue, 10 mars 2025, <https://www.sfu.ca/content/dam/sfu/dialogue/ImagesAndFiles/KnowledgePractice/StrengtheningCanadianDemocracy/SuccessFactorsforOpenGovernment-20250314.pdf>.

<sup>33</sup> « Open Government Scan of Canada: Designing and implementing an open government strategy », Organisation de Coopération et de Développement Economiques.

<sup>34</sup> Représentants de la société civile, correspondance avec le chercheur du MEI, mai 2025.

<sup>35</sup> « Normes de participation et de co-création du PGO », Partenariat pour un Gouvernement ouvert (PGO) 2021, <https://www.opengovpartnership.org/fr/ogp-participation-co-creation-standards>.

<sup>36</sup> « Document d'orientation sur l'évaluation des exigences minimales », Partenariat pour un gouvernement ouvert, mai 2022, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/05/IRM-Guidelines-for-Assessment-of-Minimum-Requirements\\_20220531\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/05/IRM-Guidelines-for-Assessment-of-Minimum-Requirements_20220531_FR.pdf).

<sup>37</sup> Pour des données et ressources concernant le Forum multi-intervenants, y compris son mandat et les procès-verbaux de ses réunions, voir : « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, 18 janvier 2023, <https://ouvert.canada.ca/data/fr/info/cd94b0b3-c328-4468-958e-ccd7bd140b48>.

<sup>38</sup> « Plan d'action national pour un gouvernement ouvert », Gouvernement du Canada, 14 février 2025, <https://www.canada.ca/fr/gouvernement/systeme/rapports-pangouvernementaux-depenses-activites/confiance-transparence/a-propos-gouvernement-ouvert/plan-action-national-gouvernement-ouvert.html>.

<sup>39</sup> « Rechercher l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert », Gouvernement du Canada, page consultée en mars 2025, <https://rechercher.ouvert.canada.ca/pan5/>.

<sup>40</sup> Paré, Examen du plan d'action du MEI : Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, p.4.

<sup>41</sup> Paré, Examen du plan d'action du MEI : Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, p.4.

<sup>42</sup> Paré, Examen du plan d'action du MEI : Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, p.4.

<sup>43</sup> Paré, Examen du plan d'action du MEI : Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, p.4.

<sup>44</sup> « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert », Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

<sup>45</sup> « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert – Réunions de mai 2023 – Suivi de la mise en œuvre du PAN 2022-24 », Gouvernement du Canada.

<sup>46</sup> « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert – Réunions de mai 2023 – Suivi de la mise en œuvre du PAN 2022-24 », Gouvernement du Canada.

<sup>47</sup> Il n'existe aucun compte rendu disponible en ligne concernant une réunion de mise en œuvre pour l'Engagement 3. Voir « Forum multi-intervenants sur le gouvernement ouvert – Réunions de janvier 2024 – Suivi de la mise en œuvre du PAN 2022-24 », Gouvernement du Canada.

## Section IV. Méthodologie

Ce rapport soutient la redevabilité et l'apprentissage des pays à travers l'évaluation du niveau d'achèvement et les premiers résultats du plan d'action. Le rapport comprend une analyse approfondie des engagements ou des groupes qui ont obtenu les premiers résultats les plus positifs dans le plan d'action. Il évalue également les pratiques du pays en matière de participation et de co-création tout au long du cycle du plan d'action<sup>1</sup>.

Les produits du MEI fournis pendant le cycle du plan d'action national incluent :

- **Recommandations pour la co-création** : document concis qui met en avant les leçons tirées des précédents rapports du MEI pour appuyer le processus du PGO, la conception du plan d'action et l'apprentissage global d'un pays.
- **Examen du plan d'action** : examen technique des caractéristiques du plan d'action, ainsi que des points forts et des défis identifiés par le MEI, afin de renforcer le processus de mise en œuvre.
- **Examen de mi-parcours** : examen des plans d'action de quatre ans après actualisation à mi-parcours. Cet examen évalue les nouveaux engagements et les engagements qui ont été considérablement modifiés dans le plan d'action actualisé, ainsi que la conformité aux critères du PGO. Il comprend en outre une présentation informelle des progrès accomplis au niveau de la mise en œuvre.
- **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 éclaire la redevabilité et l'apprentissage à plus long terme.

Le MEI évalue chaque engagement à l'aide de deux indicateurs dans le Rapport sur les résultats :

### Achèvement

Le MEI évalue le niveau d'achèvement pour chaque engagement du plan d'action, y compris les engagements regroupés dans l'examen du plan d'action<sup>2</sup>. Le niveau d'achèvement de tous les engagements est évalué selon les catégories suivantes :

- Aucune preuve disponible
- Pas commencé
- Limité
- Substantiel
- Achevé

### Premiers résultats

Le MEI évalue le niveau de ces premiers résultats en se basant sur la mise en œuvre de chaque engagement ou de chaque groupe. Pour cela, le MEI tient compte de l'objectif des engagements, du contexte national, du domaine politique et des preuves de changement. L'indicateur des premiers résultats se base sur l'ampleur des changements qui se sont produits et sur les preuves indiquant que le changement devrait être pérenne. L'indicateur des premiers résultats établit trois niveaux de résultats :

- **Aucun résultat notable** : D'après les preuves recueillies par le biais de recherches documentaires, d'entretiens, etc., la mise en œuvre de l'engagement en faveur d'un gouvernement ouvert n'a produit que peu ou pas de résultats positifs. Après avoir évalué les activités poursuivies au cours de la période de mise en œuvre et leurs résultats (le cas échéant), le MEI n'a pas constaté de changements significatifs en termes :
  - d'amélioration des pratiques, des politiques ou des institutions qui régissent un domaine politique, ou au sein du secteur public, ou
  - de création d'un environnement favorable à l'instauration d'un climat de confiance entre les citoyens et l'État.

- **Résultats modérés** : D’après les preuves recueillies par le biais de recherches documentaires, d’entretiens, etc., la mise en œuvre de l’engagement en faveur d’un gouvernement ouvert a produit des résultats positifs. Après avoir évalué les activités menées au cours de la période de mise en œuvre et leurs résultats, le MEI a constaté des changements significatifs en termes :
  - d’amélioration des pratiques, des politiques ou des institutions qui régissent un domaine politique, ou au sein du secteur public, ou
  - de création d’un environnement favorable à l’instauration d’un climat de confiance entre les citoyens et l’État.
- **Résultats significatifs** : D’après les preuves recueillies par le biais de recherches documentaires, d’entretiens, etc., la mise en œuvre de l’engagement en faveur d’un gouvernement ouvert a produit des résultats positifs significatifs. Après avoir évalué les activités menées au cours de la période de mise en œuvre et leurs résultats, le MEI a constaté des changements significatifs en termes :
  - d’amélioration des pratiques, des politiques ou des institutions qui régissent un domaine politique, ou au sein du secteur public, ou
  - de création d’un environnement favorable à l’instauration d’un climat de confiance entre les citoyens et l’État.

Les résultats positifs significatifs montrent que l’on s’attend clairement à ce que ces changements (tels que définis ci-dessus) soient durables dans le temps.

Cet examen a été préparé par le MEI en collaboration avec Monsieur Daniel J. Paré, et il a fait l’objet d’une révision externe d’expert par Monsieur Brendan Halloran. La méthodologie du MEI, la qualité des produits du MEI et le processus d’examen sont supervisés par le Panel d’experts internationaux (PEI) du MEI.<sup>3</sup> Pour obtenir plus d’informations, reportez-vous à la page Web du MEI<sup>4</sup> ou au glossaire des termes du MEI et du PGO<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour obtenir une définition des termes employés par le PGO, comme « co-création » ou « engagements prometteurs », voir le « Glossaire du PGO », Partenariat pour un gouvernement ouvert, page consultée en mai 2025  
<https://www.opengovpartnership.org/fr/glossary>.

<sup>2</sup> Le MEI regroupe les engagements qui ont un objectif politique commun au cours du processus d’examen du plan d’action. Dans ces cas-là, le MEI évalue le « Potentiel de résultats » et les « Premiers résultats » au niveau du groupe. Le niveau d’achèvement est évalué au niveau de l’engagement. Pour plus d’informations sur la manière dont le MEI regroupe les engagements, voir la section IV sur la méthodologie de l’examen du plan d’action.

<sup>3</sup> « Panel d’experts internationaux », Partenariat pour un gouvernement ouvert, page consultée en mai 2025,  
<https://www.opengovpartnership.org/fr/about/who-we-are/international-experts-panel/>.

<sup>4</sup> « Aperçu du MEI », Partenariat pour un gouvernement ouvert, page consultée en mai 2025,  
<https://www.opengovpartnership.org/fr/irm-guidance-overview>.

<sup>5</sup> « Glossaire du PGO » Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

## Annexe I. Données par engagement<sup>1</sup>

Engagement 1 : Changements climatiques et croissance durable	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Vérifiable</b> : Oui</li> <li>● <b>A-t-il un objectif de gouvernement ouvert?</b> Oui</li> <li>● <b>Potentiel de résultats</b> : Modeste</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Achèvement</b> : Substantiel</li> <li>● <b>Premiers résultats</b> : Aucun résultat notable</li> </ul>
<p>Cet engagement visait à réunir les « ordres de gouvernement, entreprises et citoyens pour améliorer notre compréhension collective des changements climatiques et de leurs répercussions sur les écosystèmes » et à « éclairer la prise de décisions et renforcer la résilience aux changements climatiques, ce qui contribuera à la mise en œuvre de la Stratégie nationale d'adaptation<sup>2</sup> ». L'engagement se composait de quatre jalons répartis en 13 activités visant à rendre plus accessibles et compréhensibles les informations relatives aux effets cumulatifs des changements climatiques et à la croissance durable, à améliorer l'information sur la consommation énergétique et les émissions de GES, à rendre la science liée aux changements climatiques plus ouverte et accessible, et à fournir des données et informations climatiques afin d'appuyer la prise de décisions en matière d'adaptation et de renforcer la résilience face aux changements climatiques. Douze des 13 activités ont été achevées, l'Activité C01.2.3 n'ayant enregistré que des progrès limités<sup>3</sup>. Les lacunes en matière de données et les contraintes de ressources ont été signalées comme les principaux obstacles à la mise en œuvre<sup>4</sup>. L'engagement a donné lieu à la création d'outils en ligne, à la diffusion de données, à des activités d'éducation et de formation, ainsi qu'à des projets pilotes. Ces réalisations constituent une avancée positive supplémentaire en vue de permettre aux Canadiens et Canadiennes disposant des ressources, capacités et compétences nécessaires d'accéder aux informations sur les changements climatiques et leurs impacts sur les écosystèmes et d'en faire un usage pertinent. En l'absence d'indicateurs permettant d'expliquer pourquoi ou comment l'information publiée a été jugée importante, et en l'absence de données indiquant comment et par qui elle est utilisée, l'Engagement 1 est évalué comme n'ayant produit aucun résultat notable.</p>	
Engagement 2 : Démocratie et espace civique	
<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Vérifiable</b> : Oui</li> <li>● <b>A-t-il un objectif de gouvernement ouvert?</b> Oui</li> <li>● <b>Potentiel de résultats</b> : Modeste</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Achèvement</b> : Substantiel</li> <li>● <b>Premiers résultats</b> : Aucun résultat notable</li> </ul>
<p>Cet engagement visait à lutter contre la désinformation, à protéger l'intégrité des élections, à favoriser l'inclusion sociale et la confiance envers les institutions publiques, ainsi qu'à protéger de manière inclusive l'espace civique en ligne et hors ligne<sup>5</sup>. S'appuyant sur l'Engagement 6 du PAN précédent, il comprenait quatre jalons répartis en 26 activités destinées à contrer la propagation croissante de la désinformation et ses conséquences, à protéger les processus électoraux et démocratiques canadiens contre les menaces étrangères, à renforcer la confiance, l'inclusion et la cohésion sociale, et à faire progresser l'inclusion numérique en contribuant à l'élaboration de normes mondiales, en favorisant la participation de plusieurs parties prenantes et en intensifiant les efforts de communication et de sensibilisation<sup>6</sup>. Dix-huit des 26 activités ont été achevées, trois autres ont enregistré des progrès substantiels et cinq seulement des progrès limités<sup>7</sup>. Aucune explication n'a été fournie dans l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert quant aux obstacles ayant freiné les activités C02.2.4, C02.2.5 et C02.2.6<sup>8</sup>. L'activité C02.1.03 a été interrompue en raison de la pandémie de Covid-19 et la C02.1.02 faute d'un nombre suffisant de candidatures<sup>9</sup>. Malgré les avancées positives, cet engagement ne reposait pas sur un modèle logique clair établissant un lien solide entre les jalons identifiés et les indicateurs de réussite<sup>10</sup>. De plus, son lien avec le gouvernement ouvert (défini comme l'amélioration de la transparence, la promotion de la participation citoyenne aux</p>	

affaires publiques et le renforcement des mécanismes de redevabilité) demeure ambigu. Il est donc évalué comme n'ayant produit aucun résultat notable en matière de gouvernement ouvert.

### Engagement 3 : Transparence fiscale, financière et des entreprises

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Vérifiable : Oui</b></li> <li>● <b>A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ?</b><br/>Oui</li> <li>● <b>Potentiel de résultats : Substantiel</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Achèvement : Substantiel</b></li> <li>● <b>Premiers résultats : Significatifs</b></li> </ul> |
|--|--|

Cet engagement est évalué dans la section II.

### Engagement 4 : Justice

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Vérifiable : Oui</b></li> <li>● <b>A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ?</b><br/>Oui</li> <li>● <b>Potentiel de résultats : Modeste</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Achèvement : Substantiel</b></li> <li>● <b>Premiers résultats : Modérés</b></li> </ul> |
|--|--|

Cet engagement est évalué dans la section II.

### Engagement 5 : Données ouvertes aux fins des résultats

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Vérifiable : Oui</b></li> <li>● <b>A-t-il un objectif de gouvernement ouvert ?</b><br/>Oui</li> <li>● <b>Potentiel de résultats : Modeste</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>● <b>Achèvement : Substantiel</b></li> <li>● <b>Premiers résultats : Modérés</b></li> </ul> |
|--|--|

Cet engagement visait à amener le gouvernement à « gérer les données et l'information de manière ouverte et stratégique, à bâtir un gouvernement ouvert et un écosystème de données ouvertes plus mature et à privilégier les données désagrégées<sup>11</sup> ». L'engagement comprenait 38 activités regroupées sous trois jalons. Sur ce total, 26 activités ont été achevées et les 12 restantes ont enregistré des progrès substantiels<sup>12</sup>. L'engagement a donné lieu à la création d'outils et de cadres en ligne, à la diffusion de données, à des activités d'éducation et de formation, ainsi qu'à des projets pilotes. Les activités les plus notables étaient : (1) la mise en place d'un Groupe consultatif sur les données ouvertes composé de fonctionnaires, de représentants de la société civile, d'universitaires et d'experts en données ouvertes afin de contribuer à l'avancement des initiatives en matière de gouvernement ouvert et de données ouvertes<sup>13</sup>; (2) les travaux menés avec des gouvernements et organisations autochtones en vue d'élaborer une Politique sur le partage externe de données<sup>14</sup>; ainsi que (3) la publication de données issues de l'Enquête canadienne sur l'incapacité et les travaux connexes<sup>15</sup>. Ensemble, les activités de l'engagement constituent une avancée positive supplémentaire en vue de fournir aux Canadiens et Canadiennes disposant des ressources, capacités et compétences nécessaires, des occasions d'accéder aux ressources de données ouvertes et d'en faire un usage pertinent. Toutefois, l'engagement s'est en grande partie inscrit dans la continuité des pratiques existantes, sans montrer de renforcement de l'environnement favorable à l'instauration d'un climat de confiance entre les citoyens et l'État. Sur la base des éléments disponibles au moment de l'évaluation, l'engagement est considéré comme ayant produit de premiers résultats modérés.

<sup>1</sup> Notes de la rédaction :

1. Pour les engagements regroupés, l'évaluation du potentiel de résultats et des premiers résultats est effectuée à l'échelle du groupe, plutôt qu'à l'échelle des engagements individuels.
2. Les titres courts des engagements ont parfois été modifiés par souci de concision. Pour le texte intégral des engagements, voir Gouvernement du Canada, « Plan d'action du Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 22 septembre 2022, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/09/Canada\\_Action-Plan\\_2022-2024\\_Updated-August2023\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/09/Canada_Action-Plan_2022-2024_Updated-August2023_FR.pdf).
3. Pour obtenir plus d'informations sur l'évaluation de la conception des engagements, voir Daniel J. Paré, Examen du plan d'action du MEI : Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert, 7 juin 2024, [https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/06/Canada\\_Action-Plan-Review\\_2022-2024\\_FR.pdf](https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/06/Canada_Action-Plan-Review_2022-2024_FR.pdf).

<sup>2</sup> Voir le Thème 1 Engagement dans Gouvernement du Canada, « Plan d'action du Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

<sup>3</sup> Voir « Engagement 1 - Rechercher l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert », Gouvernement du Canada, page consultée en mars 2025,

<https://recherche.ouvert.canada.ca/pan5/?page=1&sort=indicators+asc&commitments=C01>

<sup>4</sup> « C01.2.3 - Changements climatiques et croissance durable », Gouvernement du Canada, décembre 2024,

<https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-12,C01.2.3>.

<sup>5</sup> Voir le Thème 2 Engagement dans Gouvernement du Canada, « Plan d'action du Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

<sup>6</sup> Voir le Thème 2 Engagement dans Gouvernement du Canada, « Plan d'action du Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

<sup>7</sup> Voir « Engagement 2 - Rechercher l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert », Gouvernement du Canada, page consultée en mars 2025,

<https://recherche.ouvert.canada.ca/pan5/?page=1&sort=indicators+asc&commitments=C02>

<sup>8</sup> « C02.2.4 - Démocratie et espace civique », Gouvernement du Canada, mars 2023,

<https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2023-03,C02.2.4>; « C02.2.5 - Démocratie et espace civique »,

Gouvernement du Canada, mars 2023, <https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2023-03,C02.2.5>; « C02.2.6 -

Démocratie et espace civique », Gouvernement du Canada, mars 2024,

<https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2023-03,C02.2.6>.

<sup>9</sup> « C02.1.02 - Démocratie et espace civique », Gouvernement du Canada, décembre 2024,

<https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-12,C02.1.02>; « C02.1.03 - Démocratie et espace civique »,

Gouvernement du Canada, décembre 2024, <https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-12,C02.1.03>.

<sup>10</sup> La plupart des indicateurs de réussite de cet engagement correspondent à des activités plutôt qu'à des mesures.

<sup>11</sup> Voir le Thème 5 Engagement dans Gouvernement du Canada, « Plan d'action du Canada 2022–2024 », Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

<sup>12</sup> Voir « Engagement 5 - Rechercher l'outil de suivi pour le Plan d'action national pour un gouvernement ouvert », Gouvernement du Canada, page consultée en mars 2025,

<https://recherche.ouvert.canada.ca/pan5/?page=1&sort=indicators+asc&commitments=C05>

<sup>13</sup> « C05.2.02 - Données ouvertes aux fins des résultats », Gouvernement du Canada, décembre 2024,

<https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-12,C05.2.02>.

<sup>14</sup> « C05.2.08 - Données ouvertes aux fins des résultats », Gouvernement du Canada, décembre 2024,

<https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-12,C05.2.08>.

<sup>15</sup> « C05.3.08 - Données ouvertes aux fins des résultats », Gouvernement du Canada, décembre 2024,

<https://recherche.ouvert.canada.ca//nap5/record/2024-12,C05.3.08>.