

2007



Le Point
Rapport de la
vérificatrice générale du Canada
à la Chambre des communes

FÉVRIER

Chapitre 6
La gestion du numéro d'assurance sociale —
Ressources humaines
et Développement social Canada



Bureau du vérificateur général du Canada

Le rapport Le Point de février 2007 de la vérificatrice générale du Canada comporte un message de la vérificatrice générale, les points saillants des chapitres, une annexe et sept chapitres. La table des matières principale du rapport se trouve à la fin du présent document.

Dans le présent rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : 613 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : 613 943-5485
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613 954-8042
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2007
N° de catalogue FA1-2007/1-6F
ISBN 978-0-662-73275-4



Chapitre

6

La gestion du numéro d'assurance
sociale

Ressources humaines et Développement
social Canada

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	5
Constatations en 2002	6
Événements importants depuis 2002	7
Objet de la vérification	8
Observations et recommandations	9
Utilisation adéquate du numéro d'assurance sociale	9
La politique sur l'utilisation du numéro d'assurance sociale n'a pas été mise à jour	10
Le numéro d'assurance sociale est encore utilisé sans autorisation dans le cadre d'un programme fédéral	14
Un code de pratique visant à favoriser une utilisation adéquate du numéro d'assurance sociale a été élaboré	16
L'attribution des numéros d'assurance sociale	16
Le programme de preuve d'identité a été renforcé	17
Les mesures de contrôle associées aux numéros d'assurance sociale de la série 900 ont été améliorées	19
La nouvelle conception du processus d'attribution des numéros d'assurance sociale a contribué à l'améliorer	20
Le Registre d'assurance sociale	24
Aucun objectif n'a été établi en ce qui concerne la qualité des données	24
Les efforts visant à améliorer le Registre se sont poursuivis	25
L'évaluation de la qualité des données du Registre est limitée	27
L'utilisation du Registre pour confirmer l'identité est valable, mais il y a place à l'amélioration	29
Même si les progrès en vue d'assurer la qualité du Registre sont un pas dans la bonne direction, ils demeurent insatisfaisants	33
Les rapports publics sont inadéquats	34
Enquêtes liées au numéro d'assurance sociale	37
Des mesures ont été prises pour adopter une stratégie d'enquête axée sur les risques	37
Les outils et la formation des enquêteurs ont été améliorés	40
Conclusion	41
À propos de la vérification	43
Annexes	
A. Recommandations du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, et recommandations du Comité permanent des comptes publics	46
B. Tableau des recommandations	48



La gestion du numéro d'assurance sociale

Ressources humaines et Développement social Canada

Points saillants

Objet

Le numéro d'assurance sociale (NAS) est un numéro exclusif à neuf chiffres utilisé par toutes les personnes qui sont rémunérées pour un travail, qui paient des impôts, qui contribuent à un régime de pensions ou qui utilisent divers services gouvernementaux. Les NAS sont attribués et administrés en grande partie par Service Canada, qui relève de Ressources humaines et Développement social Canada, en vertu de la *Loi sur l'assurance-emploi*. La manière dont les ministères fédéraux peuvent demander à une personne son NAS et l'utiliser est régie par la loi et par les politiques sur la protection des renseignements personnels du Conseil du Trésor.

Nous avons examiné les progrès réalisés par le Ministère et par le Secrétariat du Conseil du Trésor relativement à nos recommandations de 2002. Nous avons alors constaté que le Ministère (qui s'appelait Développement des ressources humaines Canada) n'en faisait pas assez pour protéger et renforcer l'intégrité du NAS. Nous avons également constaté que la politique sur la manière dont les organisations fédérales peuvent utiliser le NAS n'était pas claire et laissait place à différentes interprétations. Dans le cadre de la présente vérification de suivi, nous avons cherché à déterminer si le Ministère et le Secrétariat avaient pris des mesures satisfaisantes pour assurer l'utilisation adéquate du NAS, renforcer le processus d'attribution des nouveaux NAS et des cartes de remplacement, assurer l'exactitude, l'intégrité et la fiabilité des données figurant au Registre d'assurance sociale et améliorer le processus d'enquête sur les fraudes liées au NAS.

Pertinence

Plusieurs des plus importants programmes du gouvernement fédéral font appel au NAS. En 2005-2006, le NAS a été utilisé pour verser environ 12,5 milliards de dollars en prestations d'assurance-emploi, quelque 53,8 milliards de dollars en prestations de la Sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada, et plus de 1,3 milliard de dollars dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants. Selon la loi, le NAS doit aussi être utilisé par quiconque soumet de l'information fiscale à l'Agence du revenu du Canada, y compris certains organismes provinciaux et municipaux, les employeurs, les banques, les caisses populaires et les sociétés de fiducie.

L'importance du NAS est évidente, étant donné son usage fort répandu tant au sein qu'à l'extérieur du gouvernement fédéral. Par exemple, le Registre d'assurance sociale sert à vérifier l'identité des personnes présentant des demandes pour certaines prestations fédérales. La confirmation de l'identité revêt maintenant une plus grande importance en raison des préoccupations croissantes en matière de sécurité, des fraudes liées à l'identité et de la prestation de services par Internet et par téléphone. Il est donc essentiel que la confidentialité, la sécurité et l'intégrité du NAS et du Registre soient assurées pour protéger les particuliers, les entreprises et le gouvernement contre les fraudes liées au NAS.

Constatations

- Dans l'ensemble, les progrès réalisés à l'égard de nos recommandations précédentes sont insatisfaisants, car deux importantes questions de longue date demeurent non résolues, même si des progrès satisfaisants ont été réalisés dans plusieurs autres domaines.
- Le Ministère a fait des progrès satisfaisants quant à l'amélioration de la procédure d'attribution des NAS et à l'identification des fraudes relatives au NAS et aux enquêtes connexes. Il a renforcé les normes servant à établir l'identité et la citoyenneté de la personne qui demande un NAS ou une carte de remplacement, et à prouver que la demande de cette personne est fondée. Il a également revu le processus d'attribution des NAS et a pris des mesures visant à adopter une approche davantage axée sur les risques pour les enquêtes liées au NAS.
- Bien que le Ministère ait poursuivi ses efforts visant à améliorer le Registre d'assurance sociale — la banque de données renfermant les renseignements personnels de base fournis par les personnes qui demandent un NAS —, les progrès réalisés ne sont pas satisfaisants. Le Ministère n'a pas établi d'objectifs concernant l'exactitude, l'intégralité et la fiabilité des données, et l'évaluation de la qualité de ces données n'est pas systématique et est de portée limitée. Par conséquent, le Ministère peut difficilement garantir que l'exactitude, l'intégralité et la fiabilité des données figurant au Registre sont adéquates, question que nous avons soulevée pour la première fois en 1998. Cependant, les efforts déployés par le Ministère durant la présente vérification et les plans visant à élaborer un système complet d'évaluation de la qualité et de rapports pour le Registre montrent qu'il est sur la bonne voie pour ce qui est de régler cette importante question.

- Les politiques qui régissent la manière dont les ministères fédéraux peuvent utiliser le NAS sont ambiguës. Les politiques actuelles ont été mises en place par le Conseil du Trésor en 1989, en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. En 2003, le Secrétariat du Conseil du Trésor a complété un examen détaillé sur l'utilisation du NAS et le couplage de données au gouvernement fédéral. Cet examen a permis de relever plusieurs lacunes dans le cadre stratégique en place, y compris la nécessité d'une plus grande clarté en ce qui concerne l'utilisation du NAS pour la vérification de l'identité et le couplage des données, une question que nous avons soulevée pour la première fois en 1998. Cependant, en raison d'autres priorités, le Secrétariat n'a pas encore procédé à la mise à jour des politiques et des lignes directrices. Dans l'intervalle, l'ambiguïté persistante des politiques a donné lieu à des divergences d'interprétation et d'application des politiques actuelles concernant le contrôle du NAS.

Réaction de Ressources humaines et Développement social Canada, de Service Canada, et du Secrétariat du Conseil du Trésor. Ils sont d'accord avec nos recommandations et se sont engagés à y donner suite. Leurs réponses sont intégrées au présent chapitre.

Introduction

6.1 Les citoyens canadiens, les résidents permanents et les résidents temporaires autorisés à travailler au Canada ont droit à un numéro d'assurance sociale (NAS). Il s'agit d'un numéro à neuf chiffres propre à chaque titulaire, et une même personne ne peut légalement détenir plus d'un NAS à la fois.

6.2 Les NAS relèvent de la Commission de l'assurance-emploi du Canada, comme le prévoit la *Loi sur l'assurance-emploi*. La Commission a délégué l'attribution et l'administration des NAS à Ressources humaines et Développement social Canada. Au sein du Ministère, c'est Service Canada qui s'occupe des volets opérationnels — politiques, mise en œuvre et administration — liés aux NAS.

6.3 Plusieurs des plus importants programmes du gouvernement fédéral font appel au NAS. En 2005-2006, le NAS a été utilisé pour verser environ 12,5 milliards de dollars en prestations d'assurance-emploi, quelque 53,8 milliards de dollars en prestations de la Sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada, et plus de 1,3 milliard de dollars dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants. Selon la loi, le NAS doit aussi être utilisé par quiconque soumet de l'information fiscale à l'Agence du revenu du Canada, y compris certains organismes provinciaux et municipaux, les employeurs, les banques, les caisses populaires et les sociétés de fiducie.

6.4 Bien que le fait de demander à une personne son NAS et de l'utiliser ne soit autorisé au sein du gouvernement fédéral qu'en vertu de lois et dans le cadre de programmes bien précis, il n'existe pas de loi empêchant les organisations du secteur privé de demander à un particulier son NAS. Cependant, lorsqu'elles le font, ces organisations doivent respecter la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, qui régit la protection, la demande, l'utilisation et la divulgation des renseignements personnels dans le secteur privé.

6.5 L'utilisation généralisée du NAS, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'administration fédérale, montre l'importance de celui-ci. Le NAS est un élément d'information important, qui peut être utilisé pour obtenir d'autres renseignements personnels; par conséquent, l'utilisation, l'abus et le mauvais usage du NAS peuvent nuire à l'administration des programmes fédéraux et provinciaux, ainsi qu'aux activités dans le secteur privé. Il est essentiel que la confidentialité, la sécurité et l'intégrité du NAS soient assurées pour

protéger les particuliers, les entreprises et les gouvernements contre les fraudes liées au NAS.

6.6 En 1998, le Bureau du vérificateur général a relevé certains problèmes relativement à la gestion du NAS. Nous avons fait un suivi en 2000 et constaté certaines améliorations. En 2002, nous avons procédé à une vérification de l'intégrité du numéro d'assurance sociale, mais avons observé peu de progrès. La vérificatrice générale avait alors fait savoir aux parlementaires que le Bureau reviendrait sur la question à une date ultérieure. Le présent chapitre fait le point sur les progrès réalisés par Ressources humaines et Développement social Canada ainsi que par le Secrétariat du Conseil du Trésor relativement aux observations et aux recommandations formulées dans notre rapport de vérification de 2002 sur l'intégrité du numéro d'assurance sociale.

Constatations en 2002

6.7 En 2002, nous avons constaté que Développement des ressources humaines Canada tardait à donner suite à bon nombre des observations et des recommandations figurant dans notre vérification de 1998 sur la gestion du numéro d'assurance sociale. Les progrès relatifs à certains domaines clés s'étaient révélés limités, et nous avons alors conclu que le Ministère n'en avait pas assez fait pour protéger et renforcer l'intégrité du NAS. Plus précisément, nous avons remarqué les éléments suivants :

- Trois programmes du Ministère utilisaient le NAS sans l'autorisation du Conseil du Trésor, et les directives de ce dernier concernant la manière d'utiliser le NAS au sein du gouvernement fédéral, et les occasions de le faire, manquaient de clarté. De plus, les activités visant à expliquer au public quand et comment utiliser le NAS adéquatement comportaient des lacunes.
- Les efforts visant à renforcer le processus d'attribution des NAS avaient peu progressé, tant en ce qui concerne les NAS ordinaires que ceux de la série 900 (attribués aux demandeurs n'ayant ni la citoyenneté canadienne ni le statut de résident permanent).
- La mise à niveau du Registre d'assurance sociale, sur le plan de la fiabilité et de l'intégralité, avait peu progressé. Aucune norme n'avait été établie pour la qualité des données figurant au Registre, et les problèmes liés à l'intégrité des renseignements se trouvant dans la base de données n'étaient toujours pas réglés.
- Aucune analyse fondée sur les risques des activités liées au NAS n'avait été réalisée, et les efforts consacrés aux enquêtes n'étaient

pas nécessairement proportionnels aux risques. Malgré certains progrès au chapitre de la formation des enquêteurs et des outils mis à leur disposition, des améliorations s'avéraient encore nécessaires.

Événements importants depuis 2002

6.8 À la suite de notre vérification de 2002, le Comité permanent des comptes publics et le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées ont tenu des audiences, publié des rapports et formulé des recommandations visant à améliorer la gestion du NAS. Ces recommandations sont présentées à l'annexe A du présent chapitre.

6.9 En mai 2005, l'initiative Service Canada a été mise en œuvre au sein de Ressources humaines et Développement social Canada dans le but d'offrir un nombre croissant de services et de prestations au nom de divers ministères et organismes fédéraux. Service Canada entend utiliser le NAS et le Registre d'assurance sociale comme éléments de base pour identifier des particuliers de manière uniforme et précise pour tous les modes de prestation des services. Depuis 2002, le Ministère a de plus en plus recours au Registre pour vérifier l'identité des demandeurs dans le cadre de plusieurs programmes importants qu'il offre, dont l'assurance-emploi, la Sécurité de la vieillesse et le Programme canadien de prêts aux étudiants. Il utilise le NAS pour comparer les renseignements fournis par les demandeurs aux renseignements personnels de base figurant au Registre, afin de vérifier l'identité de ces demandeurs.

6.10 L'utilisation croissante du NAS et du Registre pour simplifier la prestation des services et identifier de façon précise les particuliers a des incidences tant sur la protection des renseignements personnels que sur l'intégrité des programmes. À mesure que l'utilisation des renseignements personnels augmente, y compris celle du NAS et des autres renseignements figurant au Registre, la défense des droits liés à la protection des renseignements personnels devient essentielle. En outre, un éventail de prestations de plus en plus large devient accessible aux personnes qui utilisent de manière frauduleuse un NAS et d'autres renseignements personnels ne leur appartenant pas. Comme nous l'avons constaté en 2002, le NAS peut jouer un rôle de premier plan dans l'usurpation d'identité et les fraudes liées à l'identité. Certains indicateurs tendent à montrer que les vols d'identité ont beaucoup augmenté depuis la vérification de 2002; ces vols constituent encore un problème majeur sur le plan de la protection des consommateurs et pour les organismes d'application de la loi.

Le Ministère a déterminé que l'usurpation d'identité et l'utilisation frauduleuse d'une identité constituent un risque important non seulement pour la gestion du NAS et du Registre, mais aussi pour celle des programmes fédéraux qui dépendent de ces renseignements.

6.11 Les préoccupations croissantes en matière de sécurité, les fraudes liées à l'identité et la prestation de services par Internet et par téléphone soulignent l'importance de la confirmation de l'identité. En novembre 2002, le Conseil fédéral, provincial et territorial sur l'identité au Canada a élaboré un cadre stratégique pour orienter les processus visant l'établissement de l'identité par les gouvernements au Canada. Un des principaux objectifs du cadre stratégique est de protéger les Canadiens contre l'usurpation d'identité et les fraudes liées à l'identité. Le Conseil a suggéré que les documents publiés par le gouvernement soient fondés sur un niveau de certitude adéquat quant au fait que le titulaire est bien celui qu'il prétend être. Le Conseil a souligné l'importance des documents de base, comme les certificats de naissance provinciaux et les documents du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, ainsi que l'importance d'avoir en place des processus de vérification efficaces et d'assurer la protection des renseignements personnels au cours du processus d'établissement de l'identité.

Objet de la vérification

6.12 Notre vérification avait pour objectif d'évaluer les progrès réalisés par Ressources humaines et Développement social Canada ainsi que par le Secrétariat du Conseil du Trésor relativement aux observations et aux recommandations formulées dans notre rapport de vérification de 2002 sur l'intégrité du numéro d'assurance sociale. Nous avons étudié les efforts déployés pour donner suite à chacune des dix recommandations figurant dans notre dernier rapport. Plus précisément, nous avons cherché à déterminer si le Ministère et le Secrétariat du Conseil du Trésor avaient pris des mesures satisfaisantes pour assurer l'utilisation adéquate du NAS, renforcer le processus d'attribution des nouveaux NAS et des cartes de remplacement, assurer l'exactitude, l'intégralité et la fiabilité des données figurant au Registre d'assurance sociale et améliorer le processus d'enquête sur les fraudes liées au NAS.

6.13 La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du présent chapitre, fournit d'autres détails sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Observations et recommandations

Utilisation adéquate du numéro d'assurance sociale

Fins administratives — L'utilisation du NAS ou d'autres renseignements personnels concernant un particulier dans le cadre d'un processus de prise de décision qui touche directement ce particulier, par exemple lors de la détermination de l'admissibilité d'une personne à une prestation précise. En revanche, il y a utilisation à des fins non administratives lorsqu'il n'y a pas de décision prise à l'égard des personnes, par exemple dans le cas d'une utilisation à des fins statistiques, de recherche, d'évaluation ou de vérification.

6.14 Les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* régissent la façon dont les organisations du gouvernement fédéral devraient gérer les renseignements personnels, y compris le NAS. En 1989, le Conseil du Trésor a approuvé la politique sur le couplage des données et le contrôle du numéro d'assurance sociale (qui est à présent intégrée à la politique sur la protection des renseignements personnels) afin de s'assurer que les organisations gouvernementales appliquent correctement les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Les politiques ainsi élaborées visaient également à répondre à deux préoccupations : le fait que le NAS pouvait devenir un code d'identification universel et le fait que le couplage et l'établissement de liens avec les renseignements personnels, notamment en utilisant le NAS, représentait une menace à la protection des renseignements personnels et que celui-ci devait, par conséquent, être contrôlé adéquatement.

6.15 Pour répondre à la première préoccupation, la politique du Conseil du Trésor sur la protection des renseignements personnels a confirmé l'intention du gouvernement d'empêcher que le NAS devienne un code d'identification universel. Dans le cadre des programmes fédéraux, on peut utiliser le NAS à des **fins administratives** seulement lorsque des lois particulières autorisent cet usage ou lorsque l'utilisation répond aux trois conditions suivantes :

- elle est directement liée à une utilisation autorisée par la loi;
- elle est liée à l'administration des pensions, de l'impôt sur le revenu, des programmes sociaux ou des programmes de santé;
- elle est autorisée par le Conseil du Trésor.

6.16 Depuis la vérification que nous avons effectuée en 2002, de nouvelles utilisations du NAS et du Registre d'assurance sociale ont été recensées dans l'administration fédérale, qui sont conformes à la politique du Conseil du Trésor sur la protection des renseignements personnels. En voici quelques exemples :

- des modifications apportées à la loi ou aux règlements, comme les modifications apportées au Règlement sur la sécurité de la vieillesse en 2004, qui ont permis l'utilisation du Registre d'assurance sociale afin de déterminer l'âge et l'identité des demandeurs;

- une utilisation accrue en vertu des autorisations légales existantes, comme l'utilisation automatisée du Registre pour vérifier l'identité des personnes demandant des prestations d'assurance-emploi;
- l'autorisation, donnée par le Conseil du Trésor, d'ajouter de nouveaux programmes à la liste de ceux pouvant utiliser le NAS, comme le Fonds d'intégration pour les personnes handicapées qui a été ajouté à la liste en 2003.

6.17 La pièce 6.1 présente la liste des utilisations du NAS prévues par la loi et autorisées par le Conseil du Trésor.

6.18 Pour répondre à la préoccupation concernant l'augmentation du couplage de renseignements personnels et l'établissement de liens avec ces données, les exigences de la politique du Conseil du Trésor concernant le couplage de données comporte des procédures détaillées que les organisations fédérales doivent suivre lorsqu'elles veulent procéder au **couplage de données**. Les exigences en matière d'analyse, de consultation et d'avis au public visent à assurer que tout couplage de données effectué est nécessaire et qu'il est fait de manière transparente aux yeux des Canadiens. En mai 2002, le Conseil du Trésor a mis en place la politique d'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée. Celle-ci a, dans les faits, élargi la politique sur le couplage des données en exigeant que les organisations fédérales évaluent les incidences de la conception, de la mise en œuvre et de l'évolution des programmes et des services sur la protection des renseignements personnels. Cette évaluation couvre toute nouvelle activité de couplage de données ou tout changement dans l'utilisation des renseignements personnels, y compris l'utilisation du NAS.

Couplage des données — Comparaison des renseignements personnels obtenus de différentes sources.

La politique sur l'utilisation du numéro d'assurance sociale n'a pas été mise à jour

6.19 En 1998, nous avons observé un écart important entre le cadre d'utilisation du NAS et le rôle que jouait alors celui-ci dans l'administration fédérale. Plus particulièrement, nous avons relevé que les responsabilités et les contrôles liés au couplage des données devraient être revus. Lors de notre vérification de 2002, nous avons constaté que certaines ambiguïtés demeuraient au chapitre de l'utilisation adéquate du NAS et qu'il n'était pas toujours évident de savoir si celui-ci était utilisé simplement comme numéro de dossier ou comme moyen de vérifier l'identité. Le Secrétariat du Conseil du Trésor n'avait pas mis à jour sa politique sur l'utilisation du NAS depuis 1989, et n'avait pas non plus évalué l'utilisation qui en était faite dans le cadre des programmes fédéraux. Nous avons cependant noté que le Secrétariat prévoyait procéder à l'examen de l'utilisation du NAS et

Pièce 6.1 Utilisations du NAS prévues par la loi et autorisées par le Conseil du Trésor

Lois prévoyant l'utilisation du NAS
<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Loi sur l'assurance-emploi</i> 2. <i>Loi de l'impôt sur le revenu</i> 3. <i>Régime de pensions du Canada</i> et son règlement d'application 4. <i>Loi sur la sécurité de la vieillesse</i> et son règlement d'application 5. Programme canadien de prêts aux étudiants (<i>Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants</i> et son règlement d'application; <i>Loi fédérale sur les prêts aux étudiants</i> et son règlement d'application) 6. Subvention canadienne pour l'épargne études (<i>Loi d'exécution du budget de 1998</i>) 7. <i>Loi électorale du Canada</i> 8. Règlement du Canada sur les normes du travail (<i>Code canadien du travail</i>) 9. <i>Loi sur les prestations d'adaptation pour les travailleurs</i> 10. <i>Loi sur les allocations aux anciens combattants</i> et son règlement d'application 11. <i>Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes</i> 12. <i>Loi sur la protection du revenu agricole</i> 13. <i>Loi sur la Commission canadienne du blé</i> 14. Ristourne de taxe sur le carburant (<i>Loi sur la taxe d'accise</i> — Règlement de la taxe d'accise sur l'essence et l'essence d'aviation) 15. Taxe sur les produits et services (<i>Loi sur la taxe d'accise</i>, partie IX) 16. <i>Loi sur la cession du droit au remboursement en matière d'impôt</i> et son règlement d'application 17. Règlement sur la saisie-arrêt pour l'exécution d'ordonnances et d'ententes alimentaires (<i>Loi d'aide à l'exécution des ordonnances et des ententes familiales</i>)
Utilisations du NAS autorisées par le Conseil du Trésor
<ol style="list-style-type: none"> 1. Programme d'aide au rétablissement (Citoyenneté et Immigration Canada) 2. Programmes sur le revenu et sur les soins de santé (Anciens Combattants Canada) 3. Fichier dosimétrique national (exposition aux rayonnements en milieu de travail) (Santé Canada) 4. Programme de logement pour les ruraux et les Autochtones (Société canadienne d'hypothèques et de logement) 5. Programmes d'assistance sociale et de développement économique (ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien) 6. Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (Ressources humaines et Développement social Canada) 7. Fonds d'intégration pour les personnes handicapées (Ressources humaines et Développement social Canada) 8. Appels en matière d'impôt sur le revenu (Agence du revenu du Canada) 9. Office d'aide à l'adaptation des travailleurs (Ressources humaines et Développement social Canada)

Source : Secrétariat du Conseil du Trésor

faire rapport des résultats en juin 2003. Le Secrétariat s'était alors engagé à déployer les efforts nécessaires pour résoudre tous les problèmes liés à la politique qui seraient soulevés dans le cadre de l'examen.

6.20 Depuis, le Secrétariat a mené à bien l'examen en question et produit un rapport détaillé en août 2003. Ce rapport donne l'historique de l'utilisation du NAS, passe en revue les identificateurs numériques et le processus de couplage de données en usage dans d'autres administrations et collige les commentaires de divers intervenants. On y indique également à quelles fins les organisations fédérales déclarent utiliser le NAS, en plus d'étudier la manière dont les ministères utilisent ce numéro et les raisons pour lesquelles ils le font. On y dresse enfin un portrait complet des enjeux en cause et des décisions à prendre pour élaborer un cadre stratégique sur l'utilisation du NAS et le couplage des données dans l'administration fédérale.

6.21 Cet examen a permis de relever plusieurs lacunes dans les politiques et les lignes directrices adressées aux ministères fédéraux sur l'utilisation qu'il convient de faire du NAS. L'élaboration de nouvelles directives a par conséquent été entreprise à l'automne 2003. En se fondant sur les commentaires d'un comité interministériel chargé de se pencher sur l'utilisation du NAS et le couplage des données, le Secrétariat du Conseil du Trésor a commencé la mise à jour de ses instruments stratégiques. Il a également sollicité le point de vue de divers ministères et du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada sur diverses questions et difficultés à résoudre dans les révisions proposées.

6.22 Le Secrétariat nous a informés qu'en 2004, les travaux de mise à jour du cadre stratégique avaient été reportés en raison d'autres questions de politique pressantes. Les représentants du Secrétariat nous ont également signalé que lorsque les travaux sur le cadre stratégique d'utilisation du NAS ont repris en 2006, la portée du cadre avait été augmentée de façon à inclure toutes les politiques de protection des renseignements personnels du Conseil du Trésor, dans le cadre de l'initiative de révision de l'ensemble des politiques du Conseil du Trésor. Selon les plans actuels, la révision des politiques du Conseil du Trésor régissant l'utilisation du NAS dans l'administration fédérale devrait être achevée en 2007-2008.

6.23 Lorsque, dans le cadre de la présente vérification, nous avons examiné l'utilisation du NAS par Ressources humaines et Développement social Canada, nous avons relevé des exemples clairs des types de faiblesses recensées dans le cadre stratégique par le

Secrétariat du Conseil du Trésor lors de son examen de 2003. Ces exemples sont précisément liés à l'augmentation de l'utilisation du NAS et du Registre d'assurance sociale par le Ministère pour vérifier l'identité — une activité qui correspond à la définition du couplage des données selon le Conseil du Trésor. Nous avons plus particulièrement observé les éléments suivants :

- Selon l'examen mené en 2003 par le Secrétariat du Conseil du Trésor, la définition du terme « couplage des données » dans la politique n'est pas claire; il est donc difficile d'évaluer si les exigences connexes sont respectées. Nous avons constaté qu'en ce qui concerne la vérification de l'identité au moyen du Registre d'assurance sociale, le Ministère n'appliquait pas de manière uniforme les exigences de la politique du Conseil du Trésor concernant le couplage des données. Pour effectuer la vérification de l'identité des particuliers dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, le Ministère a reconnu que la procédure suivie était un couplage des données et qu'il suivait les exigences en matière d'analyse et de consultation établies dans la politique. Toutefois, pour ce qui est de confirmer l'identité des particuliers dans le cadre du Programme de la sécurité de la vieillesse, le Ministère a indiqué qu'il ne considérait pas que la procédure suivie était un couplage des données et que, par conséquent, il ne suivait pas les exigences de la politique.
- Selon l'examen mené en 2003 par le Secrétariat, les mécanismes visant à surveiller le respect des exigences de la politique du Conseil du Trésor concernant le couplage des données comportent des lacunes, surtout parce qu'ils s'appuient sur les déclarations volontaires des différents ministères. Nous avons constaté que Ressources humaines et Développement social Canada n'a pas respecté toutes les dispositions concernant les avis au public lorsqu'il a mis en œuvre le processus de vérification de l'identité des particuliers, dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants, en utilisant le Registre d'assurance sociale.

6.24 Même si de bons progrès ont été réalisés entre notre vérification de 2002 et 2004, selon l'échéancier actuel, lorsque les révisions au cadre stratégique seront terminées, dix ans se seront écoulés depuis le moment où nous avons exprimé nos premières réserves à propos du cadre stratégique régissant l'utilisation du NAS au sein de l'administration fédérale, et cinq ans se seront passés depuis le moment où le Secrétariat du Conseil du Trésor a recensé des lacunes bien précises. Nous considérons par conséquent que les progrès réalisés en la matière sont insatisfaisants (voir la pièce 6.2).

Pièce 6.2 Les progrès accomplis en vue d'assurer l'utilisation adéquate du NAS sont inégaux

Rapport de la vérificatrice générale de septembre 2002, chapitre 1	
Recommandations	Progrès
Dans son examen [sur l'utilisation du NAS au sein de l'administration fédérale], le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait étudier la façon dont les ministères utilisent le NAS et les raisons pour lesquelles ils le font. (paragraphe 1.38)	○
Développement des ressources humaines Canada devrait utiliser le NAS seulement dans les cas autorisés par le Conseil du Trésor. (paragraphe 1.37)	○
Développement des ressources humaines Canada devrait évaluer dans quelle mesure le public sait comment et quand le numéro d'assurance sociale peut être utilisé et déployer les efforts nécessaires pour sensibiliser le public. (paragraphe 1.31)	●

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

Le numéro d'assurance sociale est encore utilisé sans autorisation dans le cadre d'un programme fédéral

6.25 Lors de notre vérification de 2002, nous avons constaté que pour trois programmes relevant de Ressources humaines et Développement social Canada (qui s'appelaient alors Développement des ressources humaines Canada) le NAS était utilisé sans autorisation.

6.26 Tel qu'il est expliqué au paragraphe 6.15, le Conseil du Trésor peut autoriser l'utilisation du NAS dans le cadre d'un programme si l'utilisation qui en sera faite répond à des conditions précises. En 2003, le Secrétariat du Conseil du Trésor a demandé et obtenu l'autorisation d'ajouter à la liste des programmes autorisés deux des trois programmes qui avaient été recensés en 2002 comme utilisant le NAS sans en avoir l'autorisation : le Fonds d'intégration pour les personnes handicapées et la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones.

6.27 Au moment de la présente vérification, le troisième programme, celui des initiatives jeunesse, n'avait pas obtenu l'autorisation d'utiliser le NAS, mais continuait de s'en servir. Des ébauches de demandes auprès du Conseil du Trésor pour obtenir cette autorisation avaient été préparées en 2003-2004, mais le projet n'avait jamais été complété.

Le programme des initiatives jeunesse a plutôt fait l'objet d'une restructuration visant une meilleure harmonisation avec la Stratégie emploi jeunesse, plus vaste, à laquelle participent d'autres ministères. Le Secrétariat du Conseil du Trésor avait laissé savoir qu'il se pencherait sur l'utilisation du NAS par tous les ministères participant à la Stratégie, dans le cadre de l'examen de 2003 sur l'utilisation du NAS et le couplage des données au sein de l'administration fédérale. Cependant, tel qu'il est indiqué au paragraphe 6.22, les mesures visant à combler les lacunes relevées lors de l'examen n'ont pas été complétées. Des représentants de Ressources humaines et Développement social Canada et du Secrétariat du Conseil du Trésor nous ont informés que de nouveaux efforts étaient déployés à la fin de 2006 dans le but d'obtenir l'autorisation nécessaire pour utiliser le NAS à des fins administratives dans le cadre des initiatives d'emploi jeunesse du Ministère. Les progrès réalisés dans ce domaine sont considérés comme insatisfaisants (voir la pièce 6.2).

6.28 Recommandation. Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait :

- respecter l'engagement qu'il a pris de mettre à jour le cadre stratégique régissant l'utilisation du numéro d'assurance sociale (NAS) au sein de l'administration fédérale d'ici le 31 mars 2008;
- faire en sorte que les instruments de politique régissant l'utilisation du NAS au sein de l'administration fédérale comblerent les lacunes recensées lors de l'examen de 2003.

Réponse du Secrétariat du Conseil du Trésor. Le Secrétariat du Conseil du Trésor se doit d'assurer la protection des renseignements personnels des Canadiens, conformément aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et aux exigences de la politique sur la protection des renseignements personnels qui régissent les modalités d'utilisation du numéro d'assurance sociale (NAS) et de comparaison des données effectuée par les institutions fédérales. Comme l'a indiqué la vérificatrice générale, le Secrétariat a déjà accompli un travail considérable quant à l'élaboration des changements à apporter à la politique régissant l'utilisation du NAS et la comparaison des données. Le Secrétariat a effectué une vérification des pratiques en matière d'utilisation du NAS et de comparaison des données dans l'ensemble du gouvernement fédéral et a rédigé un rapport complet en 2003. Des consultations de grande envergure ont été entreprises auprès d'autres institutions fédérales par l'entremise d'un comité interministériel dirigé par le Secrétariat. On a également demandé au Commissariat à la protection de la vie privée du Canada de donner son opinion au sujet des modifications proposées.

Le Secrétariat veillera à ce que les exigences de la politique du Conseil du Trésor régissant l'utilisation du NAS au gouvernement fédéral soient mises à jour et clarifiées pour le 31 mars 2008, afin de combler les lacunes relevées dans le rapport de 2003 du Secrétariat.

Un code de pratique visant à favoriser une utilisation adéquate du numéro d'assurance sociale a été élaboré

6.29 À la suite de notre vérification de 2002, nous nous attendions à ce que Ressources humaines et Développement social Canada évalue la mesure dans laquelle le public est au courant de la façon dont le NAS doit être utilisé et sait à quel moment il doit l'être. Nous nous attendions également à ce que le Ministère prenne des mesures visant à sensibiliser les intervenants à cet égard, et ce, en vue de contrer la mauvaise utilisation du NAS qui a de plus en plus cours à l'extérieur de l'administration fédérale.

6.30 En 2003 et en 2005, le Ministère a dirigé divers groupes de discussion et a mené des sondages dans le but de jauger l'attitude et la compréhension du public en ce qui concerne le NAS et d'évaluer les produits de communication relatifs à son utilisation. Ces démarches ont amené le Ministère à prendre des mesures en vue de mieux informer le grand public au sujet de la manière adéquate d'utiliser le NAS.

6.31 Plus particulièrement, Service Canada a élaboré un code de pratiques en ce qui concerne l'utilisation du NAS. Dans l'ébauche de ce code, on établit les rôles et les responsabilités de tous les utilisateurs du NAS, y compris les citoyens, les employeurs, les organisations du secteur privé, les partenaires des gouvernements fédéraux et provinciaux ainsi que Service Canada et ses employés. Ce code fournit notamment des mécanismes pour s'assurer qu'il est bien respecté et évaluer la mesure dans laquelle il l'est, de même que des exigences relatives à la production de rapports annuels sur l'application du code et sur son efficacité. Les représentants de Service Canada nous ont indiqué qu'ils prévoyaient procéder au lancement public du code d'ici la fin du mois de mars 2007. Les progrès accomplis à ce chapitre sont considérés comme satisfaisants (voir la pièce 6.2 à la page 14).

L'attribution des numéros d'assurance sociale

6.32 Selon la *Loi sur l'assurance-emploi* et son règlement d'application, on peut attribuer un NAS seulement une fois que l'identité et la citoyenneté du demandeur ont été établies. Les personnes qui sollicitent un NAS doivent soumettre une demande accompagnée des documents nécessaires pour établir leur identité et pour prouver qu'elles

ont bel et bien besoin d'un NAS. Selon Service Canada, environ 90 p. 100 des demandes sont présentées en personne dans un des quelque 320 centres de service locaux situés un peu partout au pays. Les autres demandes sont reçues par la poste. Service Canada a reçu approximativement 1,5 million de demandes de NAS en 2005-2006.

6.33 En 2002, nous avons signalé des lacunes importantes en ce qui concerne la manière dont les nouveaux NAS et les cartes de remplacement étaient attribués, tant pour les NAS ordinaires que pour ceux de la série 900 (NAS attribués aux demandeurs qui n'ont pas la citoyenneté canadienne ni le statut de résident permanent). Dans le cadre de la présente vérification, nous avons évalué les mesures prises par Ressources humaines et Développement social Canada en vue de remédier à la situation. Nous avons plus précisément examiné les changements apportés aux politiques et aux pratiques associées à l'établissement de l'identité du demandeur et du bien-fondé de la demande, les améliorations apportées aux mesures de contrôle relatives aux NAS de la série 900 ainsi que la nouvelle conception du processus d'attribution des NAS.

Le programme de preuve d'identité a été renforcé

6.34 En 2002, nous avons relevé des lacunes importantes dans les pratiques utilisées par le Ministère pour identifier avec certitude les personnes à qui il attribue un NAS. Nous nous inquiétions plus particulièrement de la fiabilité des documents servant à établir l'identité des demandeurs, puisque le Ministère acceptait alors de nombreux documents, certains ayant des faiblesses connues.

6.35 Les changements apportés au programme de preuve d'identité. Immédiatement après notre dernière vérification, le Ministère (qui s'appelait alors Développement des ressources humaines Canada) a considérablement modifié la liste des documents acceptés comme preuve d'identité du demandeur et du bien-fondé de la demande en vue de l'obtention d'un NAS. Le nombre de documents principaux acceptés est passé de 38 à 13, et les demandeurs doivent fournir des documents originaux émis par les bureaux de l'état civil des provinces ou par Citoyenneté et Immigration Canada. Ainsi, le Ministère n'accepte plus les baptistaires ni les photocopies certifiées. Les demandeurs doivent plutôt fournir leur certificat de naissance original, délivré par la province où ils sont nés. Ces changements apportés au **programme de preuve d'identité** tiennent compte de l'importance d'avoir recours à des documents de base pour établir l'identité des demandeurs, principe énoncé dans le cadre stratégique du Conseil fédéral, provincial et territorial sur l'identité au Canada.

Programme de preuve d'identité — Obligation pour les personnes qui demandent un numéro d'assurance sociale de fournir des documents confirmant leur identité propre, comme un certificat de naissance. Ce concept, instauré en 1976, visait à permettre la vérification de l'identité et du statut d'une personne au Canada, dans le but d'éviter qu'une même personne ne reçoive ou n'utilise plus d'un numéro d'assurance sociale.

6.36 L'authentification des documents auprès de l'organisation émettrice. Même si le Ministère a rehaussé les normes devant être respectées pour obtenir un NAS dans le contexte du programme de preuve d'identité, certains problèmes demeurent quant à la capacité du Ministère à faire authentifier les documents par les organisations qui les ont émis.

6.37 C'est Citoyenneté et Immigration Canada qui émet certaines des preuves d'identité nécessaires pour obtenir un NAS. Ressources humaines et Développement social Canada a eu accès aux données sur l'immigration à partir de 1996. En 2004, le Ministère (qui s'appelait alors Ressources humaines et Développement des compétences Canada) a annoncé qu'il n'aurait pas accès aux données de citoyenneté jusqu'à ce que Citoyenneté et Immigration Canada ait procédé à une importante mise à jour de ses systèmes, laquelle devait alors être terminée en 2006. Le Ministère nous a informés qu'il a commencé à négocier une entente avec Citoyenneté et Immigration Canada en août 2006. Cette entente, qui permettra au Ministère d'avoir accès aux données sur la citoyenneté et d'améliorer son accès aux données sur l'immigration, devrait être conclue d'ici le mois de mars 2007.

6.38 Les bureaux de l'état civil des provinces émettent les autres preuves d'identité qu'il peut être nécessaire de présenter pour obtenir un NAS. Depuis 1998, le Ministère a accès en temps réel aux renseignements sur les naissances au Nouveau-Brunswick. Il peut ainsi vérifier l'information fournie par les personnes qui demandent un NAS ou une carte de remplacement. Depuis 2004, le Ministère cherche activement à conclure des ententes qui lui donneront accès aux **données de l'état civil** des provinces et des territoires. Ces ententes permettront l'échange en temps réel de données servant à authentifier les renseignements fournis par une personne lorsqu'elle demande un NAS. Elles donneront également lieu à la création de services intégrés : il pourrait par exemple être possible d'obtenir un NAS et d'enregistrer une naissance au même moment. Le Ministère a signé une entente avec l'Ontario en 2005 et une avec la Colombie-Britannique en 2006. En juin 2006, le Ministère a annoncé au Parlement qu'il comptait conclure des ententes avec la plupart des provinces et des territoires au cours de la prochaine année. Au moment où nous terminions notre vérification, le Ministère n'avait pas d'accès régulier aux données sur les naissances en Ontario et en Colombie-Britannique, mais il y travaillait. En outre, Service Canada nous a informés que, depuis septembre 2006, les résidents de l'Ontario ont accès à un service intégré leur permettant à la fois de demander un NAS et d'enregistrer la naissance de leur enfant.

Données de l'état civil — Renseignements détenus par les gouvernements provinciaux et territoriaux sur les principaux événements de la vie, tels que la naissance, le décès, le mariage ou un changement de nom.

6.39 Des progrès satisfaisants. Dans le cadre de la présente vérification, nous avons constaté que le Ministère a accompli des progrès satisfaisants pour ce qui est d'améliorer son programme de preuve d'identité en améliorant les politiques et les pratiques relatives à l'établissement de l'identité des demandeurs et du bien-fondé de leur demande (voir la pièce 6.3). Le Ministère a déployé des efforts raisonnables en vue d'améliorer sa capacité à authentifier, auprès des organisations qui les émettent, les documents qu'il accepte en vue de l'attribution d'un NAS. Il est néanmoins essentiel que le Ministère continue à travailler avec assiduité afin d'atteindre cet objectif le plus rapidement possible.

Les mesures de contrôle associées aux numéros d'assurance sociale de la série 900 ont été améliorées

6.40 Service Canada attribue par ailleurs des NAS à des visiteurs de court séjour, à des demandeurs du statut de réfugié, à des travailleurs saisonniers et à des étudiants étrangers. Ces numéros commencent par le chiffre 9, dans le double but de les distinguer des NAS ordinaires et d'indiquer que les titulaires de ces numéros doivent obtenir une autorisation distincte pour travailler au Canada puisqu'ils ne sont ni des citoyens canadiens ni des résidents permanents.

6.41 Lors de notre vérification de 2002, nous avons remarqué que les mesures de contrôle associées aux NAS de la série 900 laissaient à désirer. Dans le cadre de la présente vérification, nous avons constaté que Service Canada exige maintenant des demandeurs qu'ils soumettent l'original des documents requis, comme le permis de travail délivré par Citoyenneté et Immigration Canada, pour prouver qu'ils ont besoin d'un NAS. Le Ministère a également demandé que la *Loi sur l'assurance-emploi* et son règlement d'application soient modifiés afin que les NAS de la série 900 soient assortis d'une date d'expiration établie en fonction de l'autorisation de séjour au Canada du titulaire. La modification législative en question est entrée en vigueur le 30 mars 2003. Les personnes qui étaient alors titulaires d'un NAS de la série 900 disposaient d'un an pour soumettre une nouvelle demande de NAS et pour fournir des documents valides prouvant leur identité et le bien-fondé de leur demande. Le 3 avril 2004 a été inscrit par défaut comme date d'expiration au dossier des personnes n'ayant pas procédé au renouvellement de leur NAS au cours de la période transitoire d'un an. Une date d'expiration est inscrite sur toutes les nouvelles cartes d'assurance sociale dont le numéro commence par le chiffre 9. Nous estimons que les progrès accomplis par le Ministère à ce chapitre sont satisfaisants (voir la pièce 6.3).

Pièce 6.3 Le processus d'attribution des NAS a été amélioré

Rapport de la vérificatrice générale de septembre 2002, chapitre 1	
Recommandations	Progrès
<p>Développement des ressources humaines Canada devrait veiller à ce que ses politiques et pratiques respectent l'esprit de la <i>Loi sur l'assurance-emploi</i> et de son règlement d'application, selon lesquels il doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> déterminer l'identité et le statut de citoyenneté de tous les demandeurs de numéro d'assurance sociale; obtenir une preuve de la nécessité d'un numéro d'assurance sociale auprès des demandeurs qui ne sont ni des citoyens canadiens ni des résidents permanents. (paragraphe 1.55) 	●
<p>Développement des ressources humaines Canada devrait, pour les NAS de la série 900, réexaminer ses objectifs ainsi que les risques connexes, et réviser sa politique et ses pratiques en conséquence. (paragraphe 1.56)</p>	●
<p>Développement des ressources humaines Canada devrait améliorer l'intégrité du traitement des demandes de NAS. En particulier, il devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> évaluer la fiabilité des documents d'identité et de citoyenneté qu'il accepte à l'appui des demandes et mettre en œuvre des mesures correctives s'il y a lieu; faire des efforts raisonnables pour élaborer un moyen de vérifier la validité des documents d'identité et de citoyenneté auprès des autorités qui les ont délivrés; veiller à ce que le personnel reçoive la formation et les outils voulus pour se conformer à la <i>Loi sur l'assurance-emploi</i> et à son règlement d'application lors du traitement des demandes de numéro d'assurance sociale. (paragraphe 1.57) 	●

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

La nouvelle conception du processus d'attribution des numéros d'assurance sociale a contribué à l'améliorer

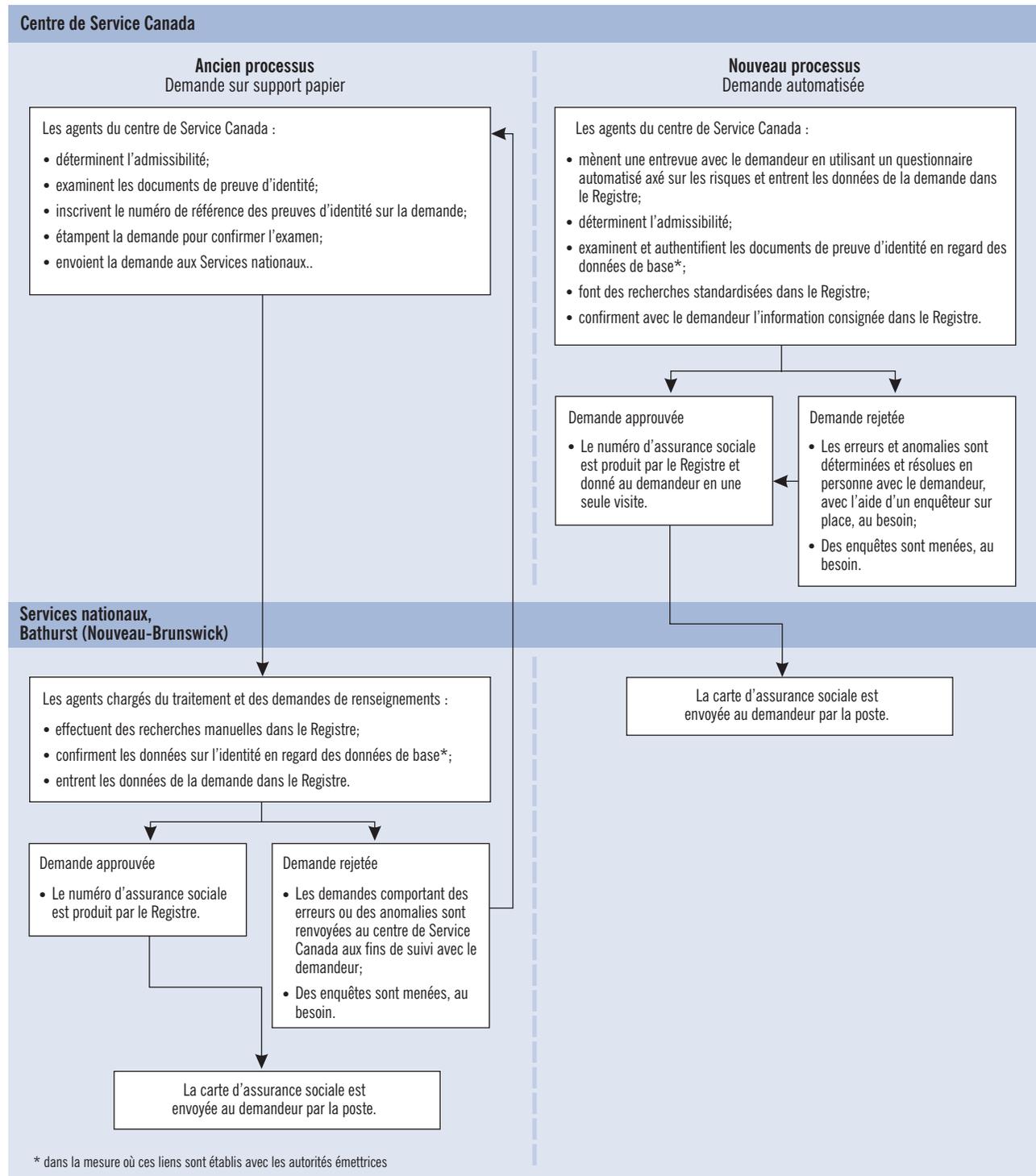
6.42 En 2002, nous avons constaté que les mesures de contrôle liées à l'attribution des NAS n'étaient pas adéquates et que les employés ne disposaient pas de la formation, des outils ou des renseignements nécessaires à l'exercice de leurs fonctions. Nous nous inquiétons, entre autres, du fait que les rôles et les responsabilités n'étaient pas clairement établis et du manque d'uniformité des pratiques appliquées pour vérifier l'identité des demandeurs et leur admissibilité à un NAS.

6.43 En 2004, le Ministère a commencé un examen détaillé du processus complet d'attribution des NAS, ce qui lui a permis de relever les incohérences et les chevauchements ainsi que d'évaluer les risques connexes. À la suite de cet examen, il a élaboré un nouveau processus de demande de NAS dans le but d'améliorer les services offerts à la population canadienne et de renforcer le processus d'attribution (voir la pièce 6.4). Service Canada a commencé la mise en œuvre du nouveau processus d'attribution en mars 2006.

6.44 Il n'a pas été possible d'évaluer les activités liées au nouveau processus d'attribution parce que Service Canada n'en était qu'à l'étape de la mise en œuvre au moment de la vérification. Nous nous sommes par contre penchés sur sa conception afin de déterminer si les changements proposés régleraient les problèmes soulevés auparavant. Pour évaluer le nouveau processus, nous avons procédé à des visites sur les lieux et à des mises à l'essai des systèmes afin de mieux comprendre les processus manuels et automatisés. Les représentants de Service Canada nous ont informés que le nouveau processus est appliqué dans tous les centres de service depuis novembre 2006.

6.45 Une nouvelle conception. Dans le cadre du nouveau processus, lorsqu'ils traitent une demande, les agents des centres de service interrogent les demandeurs. Pour ce faire, ils utilisent un système de traitement automatisé qui permet d'effectuer des recherches dans le Registre d'assurance sociale et qui comporte des messages-guides automatisés pour assurer l'uniformité des activités. Les agents vérifient les preuves d'identité et le bien-fondé des demandes, déterminent l'admissibilité, mettent à jour le Registre et attribuent les nouveaux NAS aux demandeurs lorsque ces derniers se trouvent au centre de service et ont en leur possession les documents confirmant leur identité et le bien-fondé de la demande. Les agents cernent sur-le-champ les anomalies que présentent les renseignements et y remédient immédiatement, avec l'aide d'un enquêteur qui travaille sur place, au besoin. Auparavant, les agents travaillant aux Services nationaux du Ministère, à Bathurst (Nouveau-Brunswick), étaient responsables de la majeure partie du processus de vérification : ils traitaient à la main les renseignements relatifs à l'identité que les agents des centres de service avaient saisis sur des formulaires papier. Lorsqu'on décelait une anomalie ou une erreur, on renvoyait la demande au centre de service d'origine aux fins de suivi auprès du client. La pièce 6.4 illustre les changements apportés au processus d'attribution des NAS.

Pièce 6.4 Le processus d'attribution des NAS a été revu



6.46 Une formation obligatoire. Dans le contexte du nouveau processus d'attribution des NAS, les agents doivent suivre une formation obligatoire et obtenir l'accréditation requise avant d'avoir accès au Registre. Cette mesure devrait contribuer grandement à améliorer le processus. La formation en question vise notamment à informer les participants des changements apportés au programme de preuve d'identité et elle prévoit des périodes de formation en classe, de l'encadrement ainsi que l'évaluation et l'accréditation des compétences. Des représentants du Ministère nous ont indiqué qu'en date de novembre 2006, plus de 1 300 personnes avaient suivi la formation avec succès.

6.47 De nouveaux risques. Le nouveau processus d'attribution comporte cependant de nouveaux risques. Dans le contexte du nouveau système, la répartition des responsabilités est limitée : les agents des centres de service sont maintenant responsables des principales étapes du processus d'attribution. De plus, un nombre beaucoup plus élevé de personnes sont maintenant en mesure de mettre à jour et de modifier les renseignements que renferme le Registre (plus de 1 300 personnes comparativement à quelques douzaines auparavant).

6.48 Pour gérer ces risques, la mise en place d'un rigoureux système d'assurance de la qualité s'impose. En août 2006, le Ministère avait mis en œuvre la première partie du système d'assurance de la qualité lié à son nouveau processus d'attribution, à savoir la formation et l'accréditation obligatoires des agents. Les représentants du Ministère nous ont informés que les autres activités du système d'assurance de la qualité, comme des examens aléatoires de la qualité et le recensement des erreurs, seraient mises en œuvre d'ici mars 2007. Les représentants du Ministère sont conscients des risques liés au nouveau processus d'attribution et au fait que les dernières mesures d'assurance de la qualité ne seront adoptées qu'après la mise en œuvre de ce nouveau processus. Ils ont expliqué que le Ministère mettait au point des mesures intérimaires, comme le suivi de l'accès au système et la vérification ponctuelle des nouvelles demandes de NAS. Le Ministère vise ainsi à diminuer les risques jusqu'à ce que la mise en œuvre du système de contrôle de la qualité soit terminée. Nous sommes satisfaits des mesures prises par le Ministère en vue de gérer les risques associés à la période de transition.

6.49 Des progrès satisfaisants. Nous avons constaté que la nouvelle approche, si elle est adoptée de la manière prévue, devrait contribuer à renforcer les mesures de contrôle relatives à l'attribution des NAS, grâce à ses exigences en matière de formation et à ses outils et

processus automatisés. Compte tenu des améliorations apportées au programme de preuve d'identité et aux mesures de contrôle associées aux NAS de la série 900, nous considérons que les progrès accomplis en vue d'améliorer le processus de demande du NAS sont satisfaisants (voir la pièce 6.3 à la page 20).

Le Registre d'assurance sociale

Qualité des données — Le degré d'exactitude, d'intégralité et de fiabilité de l'information.

6.50 Les renseignements personnels de base fournis par les personnes qui demandent un NAS sont saisis dans une banque de données appelée « Registre d'assurance sociale ». Le Registre renferme tous les NAS déjà attribués ainsi que des renseignements relatifs aux demandeurs, comme leur nom, leur date de naissance et le nom de jeune fille de leur mère. En 2005-2006, Service Canada a consacré environ 19 millions de dollars à l'administration du Registre.

6.51 En 1998, puis en 2002, nous avons signalé que la **qualité des données** inscrites dans le Registre était préoccupante. Nous avons alors recommandé au Ministère (qui s'appelait alors Développement des ressources humaines Canada) d'établir des objectifs concernant l'intégralité et la fiabilité des données du Registre d'assurance sociale, et de prendre les mesures nécessaires pour atteindre ces objectifs. En 2002, nous avons également fait observer que les NAS inactifs pouvaient servir à obtenir des prestations, comme celles de l'assurance-emploi et de la Sécurité de la vieillesse, puisque les administrateurs des programmes fédéraux utilisant le NAS dans le cadre de leurs activités n'étaient pas informés des numéros considérés comme inactifs dans le Registre.

6.52 En entreprenant la présente vérification, nous nous attendions à ce que le Ministère ait établi des objectifs clairs quant à l'exactitude, à l'intégralité et à la fiabilité de l'information figurant au Registre, à ce qu'il ait pris des mesures en vue d'améliorer la qualité des données, et à ce qu'il ait instauré des mécanismes visant à évaluer et à tenir à jour la qualité des données de manière systématique. En outre, puisque le Ministère utilise le NAS et les données du Registre d'assurance sociale pour vérifier l'identité des particuliers demandant des prestations, nous nous attendions à ce qu'il utilise les données pertinentes du Registre, à ce qu'il tienne à jour l'information et à ce qu'il prenne les mesures nécessaires en fonction des risques.

Aucun objectif n'a été établi en ce qui concerne la qualité des données

6.53 Dans le cadre de la présente vérification, nous avons constaté que, même si le Ministère continue de travailler à l'amélioration du

Registre, il n'a pas encore proposé de critères précis en ce qui concerne l'exactitude, l'intégralité et la fiabilité des données qui y figurent.

6.54 Au début de 2004, le Ministère a mené une étude dans le but de fixer des objectifs relatifs à la qualité des données du Registre et d'établir un plan d'action en vue de leur atteinte. Cette étude de base comportait entre autres l'évaluation de l'exactitude, de l'intégralité et de la fiabilité de certaines des catégories de données du Registre et recommandait de prendre immédiatement des mesures telles que :

- déterminer les données du Registre qui sont essentielles à la vérification de l'identité;
- fixer des objectifs concernant l'exactitude des catégories de données les plus importantes;
- trouver des manières d'évaluer l'exactitude des données, notamment en les confirmant auprès de partenaires, et accélérer l'élaboration de liens permettant l'accès aux données de l'état civil.

6.55 Le Ministère a effectué un second examen à la fin de 2004 afin de confirmer les conclusions de l'étude de base et de procéder à une analyse plus poussée de la qualité des données du Registre. Cet examen a permis de déterminer que les initiatives ministérielles actuelles visant à rationaliser le processus d'attribution et à avoir accès aux données de l'état civil contribueraient certes à améliorer la qualité des données, mais que la mise en œuvre complète de ces initiatives pourrait prendre jusqu'à 18 mois. Cet examen recommandait que le Ministère prenne entre temps certaines mesures, bon nombre desquelles rappelaient les recommandations formulées dans l'étude de base. (Voir aux paragraphes 6.76 et suivants notre évaluation globale des progrès accomplis en vue d'assurer la qualité des données.)

Les efforts visant à améliorer le Registre se sont poursuivis

6.56 Depuis 2002, Ressources humaines et Développement social Canada a poursuivi ses efforts visant à améliorer la qualité des données contenues dans le Registre d'assurance sociale. En utilisant l'étude de base de 2004 comme point de départ, le Ministère a pris des mesures à cette fin, dont bon nombre visaient à remédier à certaines des situations qualifiées d'éventuellement problématiques lors des vérifications antérieures. Ainsi, il a diminué le nombre de NAS excédentaires attribués en regard de la population canadienne estimée et le nombre de NAS attribués avant 1976 sans vérification de l'identité.

NAS utilisable — NAS figurant dans le Registre d'assurance sociale et qui n'est pas considéré comme perdu ou volé, utilisé ou obtenu frauduleusement, expiré (NAS de la série 900), annulé ou appartenant à une personne décédée.

6.57 Le surplus de NAS utilisables par rapport à la population a diminué, mais une certaine surveillance s'avère nécessaire. En 1998 et en 2002, nous avons remarqué qu'il y avait un écart entre le nombre de **NAS utilisables** d'après le Registre et les estimations de la population canadienne établies par Statistique Canada. Un trop grand nombre de NAS utilisables constitue une source de préoccupation en raison des risques de fraude associés aux situations où une même personne est titulaire de plus d'un NAS ou lorsque des NAS sont attribués à des personnes qui n'existent pas (identités fictives).

6.58 Le Ministère s'est efforcé de mieux expliquer le surplus de NAS et de le réduire. L'étude de base de 2004 a permis de constater que la plus grande partie du surplus était attribuable à des renseignements qui n'étaient pas à jour (p. ex., décès non enregistré) ou à de l'information non consignée dans le Registre (p. ex., émigration). Nous estimons qu'en juin 2006, il y avait environ 2,9 millions de NAS utilisables de plus que le nombre estimé de Canadiens âgés de 30 ans et plus. Cela constitue une diminution marquée par rapport aux 5 millions de NAS excédentaires dont nous faisons état dans la vérification de 2002.

6.59 Le Ministère s'est efforcé de mettre à jour de plusieurs façons l'information sur les décès figurant au Registre. Par exemple, en 2005, il a fait des recherches au sujet des NAS appartenant à des personnes âgées de plus de 100 ans, ce qui lui a permis de découvrir qu'un nombre important de ces personnes étaient décédées. Il a donc pu supprimer ces numéros de la liste des NAS utilisables. En établissant des liens avec les données des programmes de la Sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada, le Ministère a également contribué à tenir à jour les renseignements relatifs aux décès. Service Canada s'attend à ce que l'accès aux données de l'état civil améliore aussi la situation.

NAS inactif — NAS considéré par le Ministère comme présentant un risque élevé étant donné qu'il n'a pas été utilisé récemment. Selon des renseignements fournis par l'Agence du revenu du Canada, le Ministère désigne un NAS comme étant inactif s'il appartient à une personne de plus de 23 ans qui n'a pas produit de déclaration de revenus ou pour qui aucun revenu n'a été déclaré au cours des cinq dernières années (par exemple, prestations gouvernementales, comptes bancaires portant intérêts, revenu d'emploi, investissements, déclaration de revenus).

Un NAS demeure inactif jusqu'à ce qu'il soit utilisé pour une activité fiscale ou jusqu'à ce qu'une demande soit présentée (nouveau NAS, remplacement ou modification); le détenteur du NAS doit alors prouver son identité et expliquer pourquoi son NAS a été inactif.

6.60 Le Ministère désigne également comme étant **inactifs** les NAS qui n'ont pas été utilisés pendant une période prolongée. Un NAS peut être désigné comme tel pour de nombreuses raisons, notamment les suivantes : émigration, décès non enregistré, NAS multiple non utilisé ou identité fictive non utilisée. L'indicateur de NAS inactif permet de cibler ces NAS comme présentant un risque de fraude élevé advenant le cas où une personne y aurait recours pour présenter une demande de prestations.

6.61 Des 2,9 millions de NAS utilisables excédentaires estimés en juin 2006, 2,1 millions étaient désignés inactifs. Lorsqu'il fait rapport sur les NAS excédentaires, le Ministère ne tient pas compte des NAS inactifs dans le total des NAS utilisables. Par conséquent,

en juin 2006, le Ministère estimait le surplus de NAS utilisables à environ 800 000. Comme nous l'avons observé lors de nos travaux de vérification et comme l'a constaté le Ministère dans les études qu'il a réalisées, un NAS désigné inactif ne signifie pas qu'il est automatiquement inutilisable; cela indique plutôt qu'il y a des risques associés au fait qu'il soit inactif.

6.62 Un surplus de NAS utilisables figurant au Registre signifie qu'il y a un risque sur le plan de la qualité des données. Il est donc nécessaire d'effectuer de manière continue l'analyse et le suivi des NAS utilisables inscrits au Registre par rapport aux estimations de la population canadienne. Depuis 2004, le Ministère n'a pas évalué de façon adéquate les risques associés au surplus de NAS utilisables, que ceux-ci soient désignés inactifs ou non.

6.63 Le nombre de NAS non certifiés dans le Registre continue de diminuer. Avant 1976, les NAS étaient attribués sans que les demandeurs soient tenus de fournir une preuve d'identité. En juin 2006, le Registre comptait environ 6,4 millions de **NAS non certifiés**, une diminution importante par rapport aux 8 millions signalés en 2002. Le nombre de NAS non certifiés en date de juin 2006 représente environ 20 p. 100 des NAS utilisables répertoriés dans la base de données. Comme c'était le cas en 2002, le Ministère entend vérifier des NAS additionnels lorsqu'il aura accès aux renseignements sur l'état civil des provinces et des territoires. (Voir aux paragraphes 6.76 et suivants notre évaluation globale des progrès accomplis en vue d'assurer la qualité des données).

NAS non certifié — NAS attribué sans que le demandeur ne soit tenu de fournir une preuve d'identité. Avant 1976, il n'y avait pas de programme de preuve d'identité.

L'évaluation de la qualité des données du Registre est limitée

6.64 Pour gérer adéquatement la qualité des données, il est important de tenir à jour les données du Registre et d'évaluer de façon systématique l'exactitude, l'intégralité et la fiabilité de ces données.

6.65 Mise à jour des données. Nous nous attendions à ce que les données du Registre soient à jour, qu'elles aient fait l'objet d'une confirmation en fonction de l'information de base et qu'elles aient été corrigées en cas de désuétude ou d'erreur. Nous avons constaté que le Ministère a mis en place certains processus pour tenir les données à jour, mais qu'il y a encore place à l'amélioration.

6.66 Service Canada tient le Registre à jour au moyen de différents projets de nettoyage et en mettant à jour les informations relatives au NAS par couplage avec les sources de données secondaires. Pour garder à jour certaines informations, Service Canada a notamment

recours à des processus de transfert de données. Ainsi, il met à jour les informations relatives aux NAS inactifs dans le Registre à l'aide des données de l'Agence du revenu du Canada, et il alimente le Registre en ce qui concerne les informations se rapportant aux décès à partir des données provenant du Programme de la sécurité de la vieillesse et du Régime de pensions du Canada. De même, le Ministère produit régulièrement des rapports du système afin de cibler, d'analyser et de corriger les erreurs qui se produisent lors de ces mises à jour, de façon à s'assurer que les données sont logiques et qu'elles n'ont pas été altérées.

6.67 Il y a cependant encore place à l'amélioration pour ce qui est de la mise à jour des données. Comme il est indiqué aux paragraphes 6.59 et 6.63, si Service Canada avait accès aux bases de données sur l'état civil des provinces, il serait davantage en mesure de confirmer l'exactitude des données du Registre par rapport à l'information de base.

6.68 Évaluation de la qualité. Nous nous attendions à ce que la qualité des données soit évaluée de façon systématique, non seulement pour en maintenir le niveau mais aussi pour mettre en évidence les améliorations. Nous avons constaté que, depuis 2002, le Ministère a évalué à quelques reprises certains aspects touchant la qualité des données du Registre, mais que l'évaluation de l'exactitude, de l'intégralité et de la fiabilité des données n'était pas systématique et était de portée limitée. L'examen indépendant commandé par Service Canada au printemps de 2006 est l'évaluation la plus récente. Cet examen a permis de constater que le Ministère n'avait pas défini ce qu'il entendait par erreurs « critiques » par opposition aux erreurs « non critiques » dans la base de données. L'examen comportait une étude partielle de l'exactitude et de l'intégralité des données du Registre et recommandait que la direction envisage de réaliser d'autres examens afin d'évaluer plus précisément le niveau d'erreurs possible pour l'ensemble de la base de données.

6.69 Depuis sa création, Service Canada s'attache à élaborer une méthode pour évaluer la qualité des données du Registre. Ces travaux ont donné lieu à des études au début de 2006, qui ont permis de déterminer qu'il fallait adopter une approche d'évaluation systématique des erreurs, élaborer des indicateurs de rendement clés et mettre en œuvre une stratégie de gestion continue de la qualité. Les représentants de Service Canada nous ont confirmé que celui-ci avait pour objectif de mettre en place un système de production de rapports et d'évaluation de la qualité et qu'il serait à même de communiquer les résultats relatifs aux indicateurs de rendement clés d'ici mars 2007. (Voir aux paragraphes 6.76 et suivants notre évaluation globale des progrès accomplis en vue d'assurer la qualité des données.)

L'utilisation du Registre pour confirmer l'identité est valable, mais il y a place à l'amélioration

6.70 En 2002, nous avons remarqué qu'il était possible d'utiliser un NAS inactif comme première étape à l'obtention de prestations, comme celles d'assurance-emploi et de la Sécurité de la vieillesse, puisque les administrateurs des programmes fédéraux utilisant le NAS n'étaient pas informés des numéros considérés comme inactifs. Dans le cadre de la présente vérification, nous avons examiné la manière dont les NAS inactifs et d'autres renseignements figurant au Registre sont utilisés pour vérifier l'identité aux fins d'admissibilité à trois programmes sociaux administrés par le Ministère, à savoir le Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE), la Sécurité de la vieillesse (SV) et l'assurance-emploi (AE).

6.71 En plus des renseignements personnels de base, comme le nom, la date de naissance, le sexe et le nom de jeune fille de la mère, le Registre contient des indicateurs de risque, appelés « indicateurs » ou « conditions » (voir la pièce 6.5). Dans la plupart des cas, les indicateurs servent à signaler une situation inhabituelle et un niveau de risque accru.

Pièce 6.5 Indicateurs de risque ou conditions les plus fréquemment rencontrés dans le Registre

Indicateur ou condition	Description du risque
Décédé	Le NAS correspondant ne devrait pas être utilisé. Le titulaire a été déclaré décédé.
Fraude	Le NAS correspondant ne devrait pas être utilisé. Selon une enquête antérieure, il aurait été utilisé à des fins frauduleuses.
Annulé	Le titulaire du NAS correspondant a reçu un autre NAS, et le NAS annulé ne devrait pas être utilisé. Le NAS utilisable est indiqué en renvoi.
Jumeau	Le titulaire du NAS correspondant est un jumeau ou est issu d'une grossesse multiple. Il y a donc un risque que le NAS en question ne soit pas utilisé par la bonne personne.
NAS de la série 900 expiré le : JJ/MM/AA	L'autorisation de séjour au Canada du titulaire du NAS correspondant expire à la date indiquée. Sauf en de rares circonstances, le NAS en question ne devrait plus être utilisé après cette date.
Inactif	Le NAS correspondant n'a pas été utilisé durant une période prolongée. Il présente un risque accru au chapitre des fraudes, et l'identité de son titulaire devrait être vérifiée.

Source : Service Canada

6.72 La vérification de l'identité est la première étape pour déterminer l'admissibilité aux prestations offertes dans le cadre des programmes. Pour chacun des trois programmes que nous avons examinés, le Ministère compare les données du Registre à certaines informations fournies par le demandeur, comme le nom et la date de naissance. Si le niveau de concordance des informations entre dans une fourchette préétablie axée sur le risque, on considère avoir adéquatement identifié le demandeur. Si ce n'est pas le cas, il faut recourir à d'autres processus pour régler le problème de non-concordance et vérifier l'identité du demandeur. Le fait que les données du Registre ne concordent pas avec les informations fournies par le demandeur ou que le NAS est associé à un indicateur de risque ne signifie pas automatiquement que ce NAS est inutilisable. Il faut donc pouvoir recourir à des processus manuels afin de composer adéquatement avec ces situations.

6.73 Afin d'assurer l'efficacité des processus de vérification de l'identité au moyen du NAS et de l'utilisation des indicateurs de risque, il faut tenir à jour les informations pertinentes contenues dans le Registre et les utiliser dans le cadre du processus de vérification de l'identité. De plus, les mesures de suivi adoptées pour combler les écarts ou composer avec les indicateurs de risque doivent tenir compte du niveau de risque correspondant.

6.74 Dans le cadre de la présente vérification, nous avons remarqué qu'il y avait des différences dans la façon dont les processus de vérification à l'aide du NAS ont été mis en place mais que, de manière générale, ces processus contribuent à améliorer la confirmation de l'identité. Nous avons cependant constaté que l'utilisation du Registre à cette fin pourrait être améliorée. Plus particulièrement, nous avons remarqué que certaines informations clés n'étaient pas tenues à jour et que les différentes pratiques suivies ne se fondaient pas toujours sur une analyse appropriée des risques :

- Les indicateurs de risque associés aux NAS inactifs ne sont pas tenus à jour. Le Ministère n'a mis ces indicateurs à jour que tous les deux ans, bien que les politiques internes établissent que les renseignements relatifs à ces indicateurs de risque doivent être mis à jour chaque année afin qu'ils reflètent l'information la plus récente relativement à l'utilisation du NAS ou à l'activité qui y est associée.
- Le processus de vérification de l'identité des demandeurs dans le cadre des programmes de la SV et du PCPE ne fait pas appel à l'indicateur « NAS inactif ». Les représentants du Ministère nous

ont indiqué que la décision de ne pas utiliser cet indicateur dans le cadre de ces programmes était fondée sur le risque. Ils n'ont toutefois pas été en mesure de fournir les analyses pertinentes. Par ailleurs, cette pratique ne répond pas à la justification que le Ministère donne de la raison d'être et de l'utilisation de cet indicateur.

- En cas de non-concordance dans le processus de vérification de l'identité aux fins de l'assurance-emploi, il arrive que les demandeurs doivent uniquement renvoyer une copie signée de leur demande plutôt que fournir des pièces d'identité additionnelles. Le Ministère n'a pas été en mesure de fournir une évaluation des risques appuyant cette façon de faire.
- Lorsqu'il y a non-concordance entre la date de naissance sur la demande relative au PCPE et les données du Registre, et que cette non-concordance s'explique par le fait que le dossier de naissance provenant de la base de données de l'immigration qui figure au Registre est incomplet, aucun suivi n'est effectué. Même s'il s'agit là de cas isolés, la décision de ne pas effectuer de suivi ne s'appuie pas sur une évaluation des risques et n'est pas conforme aux pratiques applicables pour les autres types de non-concordance ayant trait à la date de naissance observés lors du processus de vérification de l'identité au moyen du NAS dans le cadre du PCPE.
- Certains dossiers comportant des indicateurs de risque élevé, notamment ceux relatifs à la fraude, ayant été relevés dans le cadre du processus de vérification de l'identité aux fins du PCPE, n'ont pas fait l'objet de mesures de suivi actives. Bien qu'aucun prêt n'ait été accordé dans ces cas, il demeure important de savoir pourquoi ces NAS sont encore utilisés pour présenter une demande de prestations et de quelle façon ils le sont. Ces situations semblent survenir rarement, mais le Ministère n'a pas été en mesure de nous en préciser le nombre.
- Des trois programmes que nous avons examinés, seul le PCPE avait en place un processus officiel visant à corriger plus facilement les informations du Registre une fois les non-concordances réglées dans le cadre de la vérification de l'identité au moyen du NAS.

(Voir aux paragraphes 6.76 et suivants notre évaluation globale des progrès accomplis en vue d'assurer la qualité des données.)

6.75 Recommandation. Lorsqu'ils utilisent le Registre d'assurance sociale pour vérifier l'identité, Ressources humaines et Développement social Canada et Service Canada devraient s'assurer que :

- les informations clés du Registre sont à jour;
- les informations clés du Registre sont utilisées;
- leurs mesures de suivi tiennent compte des risques.

Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada et de Service Canada. Le Ministère reconnaît l'importance de maintenir l'intégrité des informations clés figurant au Registre et soutient l'établissement de procédures de validation du NAS efficaces, efficaces et uniformes. Depuis 2002, il a mis en œuvre un certain nombre d'initiatives visant à renforcer l'intégrité des informations clés figurant au Registre, dont l'ajout d'une date d'expiration aux NAS attribués aux travailleurs temporaires, qui correspond à la date de fin de leur séjour autorisé au Canada, et la conclusion d'ententes avec l'Ontario et la Colombie-Britannique afin de recevoir et de valider directement les données relatives aux naissances et aux décès dans ces provinces (ce qui représente 54 p. 100 de la population).

Pour améliorer la mise à jour des informations figurant au Registre, Service Canada poursuit ses négociations en vue de conclure avec d'autres provinces et territoires des ententes semblables sur les renseignements relatifs aux naissances et aux décès. Le Ministère veille également à ce que la procédure de diligence raisonnable soit respectée en ce qui concerne le traitement des indicateurs de NAS inactifs.

Service Canada entreprendra une étude visant à confirmer l'utilisation, l'utilité et la pertinence des informations existantes, y compris des indicateurs de risque, pour les programmes faisant usage du Registre d'assurance sociale pour la validation de l'identité. Diverses possibilités seront évaluées afin de remédier aux lacunes cernées et de mettre de l'avant des mesures correctives appropriées au sein des programmes qui utilisent le NAS.

En outre, le Ministère continuera à mener des enquêtes et à mettre en œuvre des mesures de suivi qui tiennent compte du risque en ce qui a trait aux programmes dont il est responsable.

Même si les progrès en vue d'assurer la qualité du Registre sont un pas dans la bonne direction, ils demeurent insatisfaisants

6.76 Notre examen du Registre d'assurance sociale portait sur un certain nombre de secteurs liés à la qualité des données : établissement des objectifs, améliorations, évaluation de la qualité et utilisation des données aux fins de vérification de l'identité. Les efforts déployés par le Ministère pour améliorer l'exactitude, l'intégralité et la fiabilité des données, ainsi que pour mettre en œuvre un système de gestion de la qualité du Registre sont un pas dans la bonne direction. Néanmoins, Service Canada n'a établi à l'heure actuelle aucun objectif relativement à l'exactitude, à l'intégralité et à la fiabilité des données, et nous estimons que l'absence de mesures d'évaluation globale et systématique de la qualité des données du Registre pose un risque considérable, étant donné l'importance que revêt le NAS. L'utilisation des données du Registre par le Ministère aux fins de vérification de l'identité est une bonne mesure de contrôle, qui pourrait toutefois être améliorée. D'après les exercices de nettoyage réalisés, il se peut que les données du Registre soient plus exactes, complètes et fiables qu'elles ne l'étaient en 2002, mais si les erreurs ne sont pas mesurées de façon systématique, Service Canada ne peut garantir la qualité adéquate de ces données.

6.77 La question de la qualité des données figurant au Registre ne date pas d'hier. Nos recommandations antérieures et celles des comités parlementaires mettaient l'accent sur des attentes à l'endroit du Ministère, selon lesquelles celui-ci devait mesurer les progrès réalisés par rapport aux objectifs et aux calendriers établis et faire rapport à ce sujet. Nous avons soulevé la question de la qualité pour la première fois en 1998 et nous avons alors recommandé au Ministère d'élaborer un plan détaillé renfermant des mesures adéquates et un calendrier précis afin de ramener la fiabilité et l'intégralité des données du Registre à un niveau approprié. La fréquence des vols d'identité et l'importance des risques et des coûts qui y sont associés, tant pour les individus que pour les autres intervenants, font de l'intégrité du Registre un dossier prioritaire, non seulement pour le Ministère, mais aussi pour tous les programmes qui s'appuient sur le NAS. C'est pourquoi nous considérons les progrès en la matière comme étant insatisfaisants (voir la pièce 6.6).

Pièce 6.6 Les progrès afin d'assurer la qualité des données sont insatisfaisants

Rapport de la vérificatrice générale de septembre 2002, chapitre 1	
Recommandation	Progrès
Développement des ressources humaines Canada devrait se fixer des objectifs d'intégralité et de fiabilité pour le Registre d'assurance sociale et prendre les mesures voulues pour les atteindre. (paragraphe 1.77)	○

- **Satisfaisants** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisants** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

6.78 Recommandation. Ressources humaines et Développement social Canada et Service Canada devraient :

- établir des objectifs afin d'assurer l'exactitude, l'intégralité et la fiabilité des données figurant au Registre d'assurance sociale;
- mettre en œuvre un vaste programme de gestion de la qualité afin d'évaluer la qualité des données, de les mettre à jour et de rendre compte de la situation, et ce, de manière systématique.

Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada et de Service Canada. Le Ministère reconnaît qu'il importe de fixer des objectifs. En même temps, les objectifs de rendement doivent être fondés sur une analyse approfondie. En conséquence, avant de fixer des objectifs, Service Canada a entrepris un certain nombre d'études concernant l'exactitude des principaux champs du Registre, l'utilisation des données de l'état civil et la préparation des méthodes devant servir à estimer les niveaux de comparaison pour les erreurs liées au Registre.

Service Canada mènera à bien les travaux relatifs aux niveaux de comparaison afin de définir des indicateurs de rendement clés aux fins de l'évaluation continue de l'exactitude, de l'intégralité et de la fiabilité des données figurant au Registre. En fonction des résultats obtenus, Service Canada pourra établir des objectifs relativement aux données du Registre et élaborer un plan afin de mesurer le rendement et d'en rendre compte pour l'exercice 2007-2008.

Les rapports publics sont inadéquats

6.79 En 2002, nous avons constaté que les rapports du Ministère sur le Registre d'assurance sociale pouvaient être améliorés. À la suite de

notre vérification, le Comité permanent des comptes publics et le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées faisaient connaître, dans leurs recommandations, leurs attentes quant à la fréquence des rapports et à leur contenu (voir l'annexe A).

6.80 Le Parlement a demandé des rapports clairs. Plus précisément, les comités ont demandé au Ministère de fournir deux types d'information concernant la gestion du NAS afin d'effectuer le suivi de l'étendue et du déroulement des activités :

- informations sur le rendement axées sur les résultats, y compris une définition des résultats attendus et des cibles, ainsi que des rapports à ce sujet;
- informations sur les progrès en matière d'élaboration et de mise en œuvre des initiatives d'amélioration, y compris les calendriers de mise en œuvre et, dans le cas où les délais ne sont pas respectés, la justification s'y rattachant et la description des mesures correctives adoptées.

6.81 Le Ministère a accepté ces recommandations. Par conséquent, nous avons examiné les rapports qu'il a présentés au Parlement concernant les activités relatives au NAS. Nous nous attendions à ce que le Ministère ait présenté des rapports contenant des informations sur le rendement axées sur les résultats, y compris des attentes et des cibles claires en matière de rendement, à ce qu'il ait rendu des comptes en fonction de ces attentes et à ce qu'il ait fourni des informations sur les initiatives d'amélioration, ainsi que le calendrier et des explications claires lorsque les résultats obtenus ne répondaient pas aux attentes.

6.82 Rapports sur le rendement axés sur les résultats. Au moment de la présente vérification, Service Canada n'avait pas encore précisé ses attentes en matière de rendement, ni établi de cibles en matière d'évaluation et de reddition de comptes pour ce qui est des activités relatives au NAS. Il n'avait donc pas présenté de rapports en ce sens au chapitre de ces activités.

6.83 Rapports sur les progrès réalisés au chapitre des améliorations apportées à la gestion du NAS. Depuis 2003, le Ministère fait régulièrement rapport sur les activités visant à améliorer la gestion du NAS; toutefois, certaines informations clés n'ont pas complètement été intégrées aux rapports. En octobre 2003, le Ministère a publié un rapport d'étape sur les initiatives liées au NAS, y compris les suivantes : activités précises ayant pour but d'atteindre les objectifs décrits; résultats atteints et en cours; prochaines étapes prévues; et,

pour la majeure partie, calendriers et principales étapes. Depuis 2003-2004, le Ministère rend compte des améliorations apportées à la gestion du NAS dans ses rapports sur le rendement. Cependant, certaines informations clés ne figurent pas aux rapports. Dans son Rapport sur le rendement de 2003-2004, le Ministère fournit peu d'explications quant aux échéances n'ayant pas été respectées. Dans les rapports sur le rendement subséquents, le Ministère ne fait état des progrès réalisés que pour quelques initiatives. En outre, les engagements sont souvent non spécifiques, les calendriers de mise en œuvre des activités ne sont pas toujours clairement décrits et il n'y a pas de mise à jour des progrès accomplis lorsque les initiatives sont retardées ou restent inachevées.

6.84 Il est essentiel de bien communiquer l'information sur le rendement pour assurer la saine gouvernance et la reddition de comptes au Parlement. Dans son rapport de février 2003, le Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées a fait remarquer qu'il était difficile d'évaluer la mise en œuvre des activités du Ministère ayant trait au NAS et les progrès accomplis sans disposer ni du calendrier de réalisation, ni de rapport sur les progrès. Les progrès réalisés en la matière sont donc considérés comme insatisfaisants (voir la pièce 6.7).

Pièce 6.7 Les rapports sur les améliorations apportées au Registre sont insatisfaisants

Rapport de la vérificatrice générale de septembre 2002, chapitre 1	
Recommandation	Progrès
Développement des ressources humaines Canada devrait veiller à rendre compte, de manière claire et sans équivoque, des améliorations apportées à la qualité de l'information contenue dans le Registre d'assurance sociale. (paragraphe 1.78)	○

- **Satisfaisant** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisant** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

6.85 Recommandation. Ressources humaines et Développement social Canada devrait faire en sorte que ses prochains rapports au Parlement sur la gestion du numéro d'assurance sociale et les améliorations au Registre d'assurance sociale renferment les éléments suivants :

- attentes claires et concrètes en matière de rendement;

- calendrier relatif à la concrétisation de ces attentes;
- résultats clés en regard des attentes;
- explications des lacunes et des résultats non atteints.

Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada.

Le Ministère est pleinement déterminé à poursuivre l'amélioration de la gestion du Registre et du NAS. Une fois que ses objectifs auront été fixés, il s'occupera de répondre aux recommandations du Bureau du vérificateur général dans des rapports ministériels qu'il soumettra prochainement au Parlement, comme le Rapport sur les plans et les priorités et le Rapport sur le rendement.

Enquêtes liées au numéro d'assurance sociale

6.86 Au cours de notre vérification de 2002, nous avons remarqué que l'accroissement de l'utilisation du NAS, tant au sein qu'à l'extérieur du gouvernement fédéral, augmentait les possibilités de fraude. Avec un NAS obtenu frauduleusement, il est possible d'avoir accès aux programmes sociaux fédéraux et provinciaux, de frauder les institutions bancaires, de faire des fausses déclarations à l'Agence du revenu du Canada et d'usurper l'identité réelle d'une autre personne. Les nouvelles technologies ont elles aussi contribué à accroître les possibilités de produire de faux NAS et de fausses cartes de NAS.

Des mesures ont été prises pour adopter une stratégie d'enquête axée sur les risques

6.87 Lors de notre vérification de 2002, nous avons constaté que le Ministère (qui s'appelait alors Développement des ressources humaines Canada) n'avait pas procédé à une analyse fondée sur le risque des activités liées au NAS. Nous nous inquiétions aussi du fait que les enquêtes menées ne portaient pas sur les secteurs présentant les risques les plus élevés.

6.88 Le Ministère a pris d'importantes mesures visant à assurer une gestion axée sur les risques. En 2003, le Ministère a organisé des ateliers afin de cerner et d'évaluer certains risques associés au NAS. En 2004 et en 2005, il a profité de la mise sur pied de l'initiative Service Canada ainsi que de l'élaboration de son plan de travail triennal et de la stratégie de mise en œuvre connexe pour approfondir sa démarche et trouver des manières de gérer les risques. Par exemple, l'absence de fondements en matière d'intégrité des programmes constitue l'un des risques recensés dans le cadre de la stratégie de mise en œuvre de Service Canada. Les plans d'atténuation instaurés prévoyaient donc une accessibilité accrue aux données de l'état civil ainsi que la réalisation d'une meilleure analyse des risques visant à

définir et à cibler davantage les enquêtes. À la fin de 2005, le Ministère a regroupé les fonctions « gestion des risques », « intégrité » et « enquêtes » associées à tous les programmes et services de Service Canada, y compris le NAS.

6.89 Nous avons constaté que la manière dont les enquêtes relatives au NAS sont déterminées par le Ministère peut prendre plusieurs formes, dont la plupart sont axées sur les risques :

- Plaintes ou signalements provenant du public et d'organismes partenaires concernant des abus possibles, ou NAS déclarés perdus ou volés.
- Signalements provenant du personnel de première ligne, qui utilise une approche fondée sur les risques pour déceler les demandes suspectes ou irrégulières et recommander qu'on fasse enquête à leur sujet avant qu'un NAS ne soit attribué. À tous les endroits visités, le Ministère a réussi à intégrer ce processus aux responsabilités du personnel de première ligne.
- Présence d'un indicateur de risque ou non-concordance par rapport aux données figurant au Registre lorsqu'un particulier présente une demande en vue d'obtenir un NAS ou des prestations d'un autre programme.

6.90 Nous avons en outre constaté que les enquêtes sur les NAS ne sont plus discrétionnaires; les procédures établies exigent désormais que l'on donne suite à tous les cas relevés. Les enquêteurs à qui nous avons parlé au cours de nos visites ont confirmé qu'ils avaient recours à ce type de procédure.

6.91 Il faudrait prendre une dernière mesure afin de s'assurer que les enquêtes portent sur les secteurs présentant les risques les plus élevés. La dernière, mais non la moindre, des étapes de la **gestion fondée sur les risques** consiste à s'adapter aux nouvelles circonstances en fonction des résultats de la surveillance continue des risques signalés et des stratégies qui leur font suite. Le Ministère ne fait pas le suivi des renseignements sur les sources des enquêtes ou de leurs résultats et ne fait qu'une analyse limitée des tendances ou des modèles se dégageant de la nature des enquêtes. À titre d'exemple, le Ministère n'a pas examiné de façon exhaustive les enquêtes lancées à partir des indicateurs de risque dans le Registre, afin de déterminer si les indicateurs en question permettent de cibler efficacement les dossiers nécessitant une enquête, comme il a été recommandé à la suite des études sur les indicateurs de risque que le Ministère a lui-même réalisées. Ce type d'analyse permettrait pourtant au Ministère de

Gestion fondée sur les risques — Approche systématique de prise de décisions et de mesures touchant les programmes, qui comporte les étapes suivantes :

- définition des risques;
- évaluation et classification des risques;
- choix et mise en œuvre des stratégies visant à réduire les risques;
- surveillance et évaluation des risques et des stratégies d'atténuation, et adaptation de celles-ci au besoin.

renforcer, à partir des leçons tirées, ses processus de détermination des dossiers à risque de sorte que les enquêtes se concentrent sur les secteurs présentant les risques les plus élevés.

6.92 Les progrès accomplis sont satisfaisants. Depuis 2002, le Ministère a pris des mesures importantes en adoptant pour ses enquêtes une approche davantage axée sur les risques dans les cas de fraude relative au NAS. Bien qu'il reste encore du travail à faire pour assurer la mise en œuvre complète de la gestion axée sur les risques lors des enquêtes relatives au NAS, nous considérons les progrès comme étant satisfaisants (voir la pièce 6.8).

Pièce 6.8 Les enquêtes sur les fraudes relatives au NAS se sont améliorées

Rapport de la vérificatrice générale de septembre 2002, chapitre 1	
Recommandations	Progrès
Dans le cas des enquêtes sur les fraudes relatives au NAS, Développement des ressources humaines Canada devrait adopter une stratégie axée sur les risques qui soit plus exhaustive. (paragraphe 1.82)	●
Développement des ressources humaines Canada devrait veiller à ce que les enquêteurs bénéficient de la formation et des outils voulus. (paragraphe 1.85)	●

- **Satisfaisant** — Les progrès sont satisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.
- **Insatisfaisant** — Les progrès sont insatisfaisants, compte tenu de l'importance et de la complexité de la question ainsi que du temps qui s'est écoulé depuis que la recommandation a été formulée.

6.93 Recommandation. Ressources humaines et Développement social Canada et Service Canada devraient mettre en œuvre des méthodes d'évaluation et de suivi des causes et des résultats des enquêtes liées au NAS, et ils devraient utiliser cette information pour s'assurer que les enquêtes portent principalement sur les secteurs présentant un niveau de risque élevé.

Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada et de Service Canada. Le Ministère élabore actuellement une approche globale en ce qui a trait à la gestion du risque, et le Processus d'examen des demandes de NAS (PEDN) fait partie intégrante de cette approche. Le PEDN est un processus initial dans le cadre duquel le personnel recevant les demandes de NAS doit évaluer les renseignements se trouvant dans les demandes, de même que le comportement des clients. Le PEDN permet de déterminer s'il faut

recueillir des renseignements supplémentaires ou si la demande doit être transférée à un enquêteur.

Le Ministère prévoit analyser et surveiller les causes et les résultats des enquêtes relatives au NAS, y compris les principaux facteurs liés au PEDN, comme les documents utilisés dans les demandes de NAS. Le tout sera utilisé à l'avenir afin de cibler les enquêtes relatives aux NAS qui présentent un niveau de risque élevé.

Les outils et la formation des enquêteurs ont été améliorés

6.94 Depuis notre dernière vérification, le Ministère a élaboré un cours intégré sur les enquêtes relatives au NAS, qui est maintenant offert aux agents. Un des principaux objectifs de ce cours est d'apprendre aux agents à bien déceler les documents frauduleux et à utiliser les outils mis à leur disposition. Certains des enquêteurs des bureaux locaux que nous avons visités n'avaient toutefois pas encore suivi la formation en question.

6.95 Nous avons constaté que les enquêteurs ont accès à divers outils. Ils disposent de nouvelles sources d'information, notamment des alertes au risque provenant de différents organismes partenaires, comme l'Agence des services frontaliers du Canada. Les enquêteurs des bureaux visités nous ont indiqué que le guide renfermant les reproductions photographiques et les descriptions des documents considérés comme étant authentiques constitue l'un des outils les plus utiles. Le guide en question est accessible dans tous les bureaux locaux où nous nous sommes rendus, mais sa dernière mise à jour remonte à 2003.

6.96 Nous avons constaté que le Ministère a fait des progrès satisfaisants en offrant une formation plus structurée à ses enquêteurs et en leur fournissant des outils adéquats (voir la pièce 6.8). Le Ministère doit cependant veiller à ce que l'information offerte reste à jour.

6.97 Recommandation. Ressources humaines et Développement social Canada et Service Canada devraient s'assurer que les enquêteurs ont accès à de la formation et à des outils à jour leur permettant de déterminer quels documents sont frauduleux et de faire enquête sur les fraudes relatives au NAS.

Réponse de Ressources humaines et Développement social Canada et de Service Canada. Le Ministère a élaboré de la formation et des outils afin d'aider les enquêteurs à identifier les documents frauduleux et à faire enquête sur les fraudes relatives au NAS. Le tout sera par

ailleurs régulièrement mis à jour afin de veiller à ce que le matériel demeure complet, précis et pertinent pour la réalisation des enquêtes sur les fraudes relatives au NAS.

Conclusion

6.98 Dans l'ensemble, les progrès accomplis en réponse aux observations et aux recommandations formulées dans notre vérification de 2002 sont insatisfaisants. Bien que des progrès satisfaisants aient été réalisés dans plusieurs domaines, deux des questions les plus préoccupantes n'ont pas encore été résolues. Tout d'abord, les politiques qui régissent l'utilisation adéquate du NAS au sein de l'administration fédérale manquent de clarté. Ensuite, Ressources humaines et Développement social Canada ne procède pas à l'évaluation systématique de la qualité des informations figurant au Registre d'assurance sociale. Or il s'agit de deux questions de longue date, que nous avons soulevées pour la première fois lors de notre vérification de 1998. Même si nous avons constaté que le Ministère et le Secrétariat du Conseil du Trésor ont pris des mesures importantes en vue de mieux comprendre ces deux questions et de trouver des moyens de les régler, nous sommes d'avis que, depuis le temps, le gouvernement aurait dû trouver des solutions et les mettre en œuvre.

6.99 La manière dont les organisations fédérales utilisent le NAS est régie par les dispositions de divers textes de loi, politiques et lignes directrices. Comme le signalait le Secrétariat du Conseil du Trésor en 2003 à l'occasion de son examen de l'utilisation du NAS au sein de l'administration fédérale, plusieurs éléments des politiques et des lignes directrices communiquées aux ministères sont ambigus et peuvent être interprétés de plusieurs façons. Le Secrétariat n'a toujours pas mis les politiques et les lignes directrices à jour. Ce manque de clarté engendre un manque d'uniformité dans l'application des politiques et fait augmenter par le fait même le risque d'utilisation inappropriée du NAS.

6.100 Service Canada a fait des progrès satisfaisants en réussissant à combler des lacunes dans plusieurs domaines. Mentionnons par exemple l'élaboration du code de pratiques relatif au NAS, la nouvelle conception du processus d'attribution des NAS, les changements aux normes de preuve d'identité et les améliorations apportées aux enquêtes sur les fraudes liées au NAS. Toutes ces initiatives ont grandement contribué à renforcer la gestion du NAS.

6.101 Bien que Service Canada ait fait des efforts pour améliorer la qualité des données inscrites dans le Registre d'assurance sociale, aucun objectif précis n'a encore été fixé, et l'évaluation de l'exactitude, de l'intégralité et de la fiabilité des données n'est pas systématique et est de portée limitée. Service Canada peut donc difficilement garantir que la qualité de l'information est adéquate. Les représentants de Service Canada nous ont informés que ces points devraient être abordés dans la stratégie de gestion de la qualité qui est en cours d'élaboration.

6.102 L'accès aux données de l'état civil est un des éléments clés du plan que Service Canada a élaboré en vue de remédier à plusieurs situations problématiques non réglées, comme l'authentification des preuves d'identité auprès des organisations qui les ont émises, la vérification et la tenue à jour de la qualité des données du Registre d'assurance sociale et l'amélioration des enquêtes. Même si Service Canada souhaite conclure des ententes avec la plupart des provinces et des territoires d'ici mars 2007, il ne s'agit là que de la première étape, si importante soit-elle. Service Canada doit collaborer avec les provinces et les territoires de manière à ce que ces ententes soient conclues et que leurs dispositions soient mises en œuvre le plus rapidement possible.

6.103 L'augmentation des cas d'usurpation d'identité et de fraude ainsi que les risques accrus liés à la sécurité requièrent une gestion rigoureuse du NAS — y compris des directives stratégiques claires quant à l'utilisation du NAS au sein du gouvernement fédéral — mieux adaptée à la réalité et aux risques d'aujourd'hui. Même s'ils sont sur la bonne voie, Ressources humaines et Développement social Canada et le Secrétariat du Conseil du Trésor doivent rapidement réussir à mettre en œuvre des solutions durables qui garantiront une utilisation et une protection adéquates du NAS.

À propos de la vérification

Objectif

La vérification avait pour objectif d'évaluer les progrès réalisés par Ressources humaines et Développement social Canada et par le Secrétariat du Conseil du Trésor relativement aux observations et aux recommandations formulées dans notre vérification de 2002 portant sur l'intégrité du numéro d'assurance sociale (NAS).

Étendue et méthode

Pour ce faire, nous avons évalué les efforts déployés en vue de souscrire aux dix recommandations et aux observations figurant dans la vérification de 2002, qui portaient sur les points suivants : l'utilisation adéquate du NAS; le processus d'attribution des nouveaux NAS et des cartes de remplacement; l'exactitude, la fiabilité et l'intégralité du Registre d'assurance sociale; et les enquêtes sur les fraudes liées au NAS. La vérification de 2002 faisait suite à un premier rapport de vérification, datant de 1998. Lorsque cela semblait pertinent, nous nous sommes appuyés sur les observations et les préoccupations soulevées dans la vérification de 1998.

Les organisations visées par notre vérification sont :

- Ressources humaines et Développement social Canada, y compris Service Canada;
- le Secrétariat du Conseil du Trésor.

Nous avons effectué des travaux de vérification dans les locaux de l'administration centrale du Secrétariat du Conseil du Trésor et de Ressources humaines et Développement social Canada. Nous avons également visité les bureaux régionaux et deux centres de service locaux responsables de la prestation des services et des activités liées au NAS dans chacune des trois régions suivantes : l'Ontario (Toronto), le Québec (Montréal) et l'Alberta (Edmonton). Nous avons enfin examiné les activités et les procédures liées à la gestion du Registre d'assurance sociale aux Services nationaux à Bathurst (Nouveau-Brunswick).

Nous avons réalisé des entrevues, examiné des documents, analysé des données du Registre d'assurance sociale, mis à l'essai des procédures et des systèmes, et vérifié certains cas choisis au hasard. Nous nous sommes particulièrement attardés aux points suivants :

- les mesures prises par le Ministère et le Secrétariat du Conseil du Trésor pour veiller à ce que le NAS soit utilisé adéquatement, tant dans le secteur privé qu'au sein de l'administration fédérale;
- les modifications apportées, ou sur le point de l'être, par le Ministère en vue de renforcer les mesures de contrôle associées à l'attribution des NAS et des cartes de remplacement (NAS ordinaires et ceux de la série 900);
- les mesures prises par le Ministère en vue d'améliorer l'exactitude, l'intégralité et la fiabilité du Registre, d'établir des objectifs d'évaluation et de suivi de la qualité des données et de rendre des comptes au sujet des activités liées au NAS;

- la manière dont le Ministère utilise les données figurant dans le Registre pour vérifier l'identité des demandeurs dans le cadre de trois des programmes sociaux qu'il exécute : l'assurance-emploi, la Sécurité de la vieillesse et le Programme canadien de prêts aux étudiants;
- les changements introduits par le Ministère en vue de faire en sorte que l'approche adoptée pour mener des enquêtes relativement aux cas de fraude soit davantage axée sur les risques, y compris la façon dont les cas de fraude sont recensés, la manière dont le Ministère veille à ce que les ressources soient principalement consacrées aux secteurs à risque, et la formation et les outils offerts aux enquêteurs.

Critères

Les critères suivants nous ont guidés dans la réalisation de la vérification :

- le NAS d'un particulier devrait être demandé et utilisé conformément aux lois et aux politiques en vigueur;
- le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait vérifier si les ministères respectent les exigences de la politique du Conseil du Trésor sur l'utilisation du NAS et le couplage des données;
- Ressources humaines et Développement social Canada devrait connaître l'utilisation qui est faite du NAS et devrait prendre des mesures pour en favoriser l'utilisation adéquate;
- Ressources humaines et Développement social Canada devrait déployer des efforts raisonnables pour s'assurer qu'il n'attribue des NAS et des cartes de remplacement qu'aux personnes qui y ont droit;
- Ressources humaines et Développement social Canada devrait faire des efforts raisonnables pour s'assurer que les données contenues dans le Registre d'assurance sociale sont exactes et complètes et que l'on peut s'y fier pour les utilisations autorisées;
- les rapports faisant état des améliorations apportées aux activités de gestion du NAS, y compris la vérification de la qualité des données qui figurent au Registre, devraient être complets et exacts;
- les activités visant à cerner les fraudes ainsi que les enquêtes connexes devraient être fondées sur les risques.

Ces critères découlent de la *Loi sur l'assurance-emploi*, de son règlement d'application et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, ainsi que du Cadre de responsabilisation de gestion, de la Politique de gestion intégrée du risque et des politiques sur la protection des renseignements personnels et le couplage des données du Conseil du Trésor.

Fin des travaux de vérification

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 31 août 2006.

Équipe de vérification

Vérificatrice générale adjointe : Nancy Cheng

Directeur principal : Sylvain Ricard

Directeur : Nicholas Swales

Responsable du projet : Jennifer McLeod

Véronique Duguay

Julie Poirier

Étienne Robillard

Lisa Séguin

Annie Thériault

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le 613 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe A Recommandations du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées, et recommandations du Comité permanent des comptes publics

Recommandations du Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées — Février 2003

tirées du rapport *Prendre les mesures nécessaires pour assurer l'intégrité du numéro d'assurance sociale : Examen du plan d'action*

I. Financement

1. Le Comité recommande que le gouvernement veille à trouver les fonds nécessaires, à partir de sources nouvelles ou existantes, afin d'assurer la mise en œuvre réussie de tous les éléments du Plan d'action relatif au numéro d'assurance sociale et de toute autre mesure requise afin de rétablir l'intégrité du NAS et du RAS.

II. Respecter les lois régissant l'utilisation du NAS

2. Le Comité recommande que :

- Développement des ressources humaines Canada exige sans délai de tous les nouveaux demandeurs de NAS qu'ils fournissent, en plus de l'un des documents principaux actuellement acceptés, un autre document portant leur photographie (p. ex. passeport, permis de conduire, etc.) ou, faute de pouvoir présenter un tel document, au moins deux autres documents d'identification;
- D'ici le 1^{er} janvier 2004, Développement des ressources humaines Canada décide quel genre de documents d'identification avec photo devront être joints aux demandes de numéro d'assurance sociale, et envisage notamment d'exiger que les photos soient accompagnées d'une déclaration d'un répondant du genre de celle requise pour obtenir un passeport canadien;
- Une fois que le gouvernement aura pris une décision concernant les documents d'identification avec photo, le *Règlement sur l'assurance-emploi* soit modifié pour y dresser la liste de tous les documents d'identification acceptables et exiger des demandeurs de numéro d'assurance sociale qu'ils présentent au moins deux pièces d'identité originales, dont l'une avec photo, au moment de soumettre leur demande.

III. Bonne utilisation du NAS et des renseignements personnels sur les demandeurs

3. Le Comité recommande que :

- Développement des ressources humaines Canada réévalue ses plans concernant la stratégie de communication 2003-2004 visant à informer des groupes précis sur la façon de bien utiliser le NAS, afin d'en élargir la portée en recourant, par exemple, aux médias nationaux, comme le recommande le chapitre 1 du Rapport de la vérificatrice générale du Canada de 2002;
- Le Conseil du Trésor intervienne rapidement pour revoir sa politique et ses lignes directrices, si les conclusions du Secrétariat concernant la conformité des institutions fédérales avec les politiques régissant l'utilisation du NAS le justifient;
- Un an après la mise en œuvre complète de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, le gouvernement procède à un examen pour déterminer si l'adoption d'une loi précise s'impose pour faire fléchir le nombre de cas de mauvaise utilisation du NAS.

IV. Délais et rapports d'étape

4. Le Comité recommande que :

- Développement des ressources humaines Canada assortisse son Plan d'action de délais de mise en œuvre pour l'ensemble des mesures découlant des 14 projets énoncés dans le Plan;
- Développement des ressources humaines Canada présente des rapports d'étape semi-annuels à la vérificatrice générale du Canada et au Comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées pour faire le point sur l'ensemble des mesures prises en rapport avec les 14 projets énoncés dans le Plan. Lorsqu'un délai n'est pas respecté, une explication et une description des mesures correctives à prendre devraient être fournies.

Recommandations du Comité permanent des comptes publics — Juin 2003tirées du rapport *Développement des ressources humaines Canada — L'intégrité du numéro d'assurance sociale***Plan d'action de Développement des ressources humaines Canada**

1. Que Développement des ressources humaines Canada prépare immédiatement un nouveau plan d'action comportant des renseignements sur le coût global de l'application et une ventilation des coûts de chaque mesure distincte. Que ce nouveau plan d'action soit déposé au Parlement le 30 septembre 2003 au plus tard.
2. Que Développement des ressources humaines Canada prépare immédiatement un nouveau plan d'action comportant un calendrier d'application et des jalons permettant d'assurer l'avancement du plan. Que ce nouveau plan d'action soit déposé au Parlement le 30 septembre 2003 au plus tard.
3. Que Développement des ressources humaines Canada fournisse des rapports semestriels sur l'avancement du plan d'action, comportant des indicateurs permettant de mesurer les progrès réalisés dans l'application des éléments de ce plan et de vérifier si ces éléments sont mis en place à temps et dans les limites budgétaires prévues. Que le Ministère présente des rapports semestriels au Comité des comptes publics à compter du 30 septembre 2003.

Respect de la Loi sur l'assurance-emploi

4. Que Développement des ressources humaines Canada modifie le processus de demande du NAS pour qu'il respecte pleinement l'esprit de la *Loi sur l'assurance-emploi* et les règlements afférents en exigeant *au moins deux* documents sources distincts permettant de vérifier l'identité et la citoyenneté du demandeur.
5. Que Développement des ressources humaines Canada exige du groupe de travail interministériel responsable du processus de demande de NAS qu'il remette un exemplaire de son rapport final contenant ses recommandations au Comité des comptes publics d'ici le 30 septembre 2003.

Registre d'assurance sociale

6. Que Développement des ressources humaines Canada, en collaboration avec Statistique Canada, termine immédiatement l'étude préliminaire du Registre d'assurance sociale et dépose un rapport sommaire contenant les conclusions de l'étude, ainsi qu'un exemplaire du plan d'action final, au Parlement et au Comité des comptes publics le 30 septembre 2003 au plus tard.
7. Que Développement des ressources humaines Canada s'emploie à conclure des ententes d'échange des données officielles avec d'autres ministères et organismes fédéraux ainsi qu'avec des organismes provinciaux et territoriaux de statistiques sur l'état civil, pour que son Registre d'assurance sociale soit plus complet et plus fiable. Que le Ministère fournisse au Comité des comptes publics un rapport d'étape sur le sujet d'ici le 30 septembre 2003.

Rapports au Parlement en matière de rendement

8. Que Développement des ressources humaines Canada revoie ses systèmes, ses pratiques et ses politiques en matière de divulgation de renseignements de sorte que ses rapports sur les plans et les priorités contiennent des objectifs clairs (résultats escomptés) pour le programme sur le numéro d'assurance sociale et des activités permettant l'atteinte de ces objectifs et établisse des cibles de rendement. Que le Ministère commence à divulguer ces renseignements dans leur nouvelle forme au cours de l'exercice qui commencera le 1^{er} avril 2004.
9. Que Développement des ressources humaines Canada revoie ses systèmes, pratiques et politiques de suivi pour que ses rapports sur le rendement contiennent des renseignements sur le programme relatif au numéro d'assurance sociale, notamment sur les résultats obtenus par comparaison aux attentes. Que le Ministère commence à divulguer ces renseignements sur le rendement dans leur nouvelle forme pour l'exercice en cours qui se terminera le 31 mars 2004.

Annexe B Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 6 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

Recommandation	Réponse
Utilisation adéquate du numéro d'assurance sociale	
<p>6.28 Le Secrétariat du Conseil du Trésor devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • respecter l'engagement qu'il a pris de mettre à jour le cadre stratégique régissant l'utilisation du numéro d'assurance sociale (NAS) au sein de l'administration fédérale d'ici le 31 mars 2008; • faire en sorte que les instruments de politique régissant l'utilisation du NAS au sein de l'administration fédérale combler les lacunes recensées lors de l'examen de 2003. (6.14-6.27) 	<p>Le Secrétariat du Conseil du Trésor se doit d'assurer la protection des renseignements personnels des Canadiens, conformément aux dispositions de la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i> et aux exigences de la politique sur la protection des renseignements personnels qui régissent les modalités d'utilisation du numéro d'assurance sociale (NAS) et de comparaison des données effectuée par les institutions fédérales. Comme l'a indiqué la vérificatrice générale, le Secrétariat a déjà accompli un travail considérable quant à l'élaboration des changements à apporter à la politique régissant l'utilisation du NAS et la comparaison des données. Le Secrétariat a effectué une vérification des pratiques en matière d'utilisation du NAS et de comparaison des données dans l'ensemble du gouvernement fédéral et a rédigé un rapport complet en 2003. Des consultations de grande envergure ont été entreprises auprès d'autres institutions fédérales par l'entremise d'un comité interministériel dirigé par le Secrétariat. On a également demandé au Commissariat à la protection de la vie privée du Canada de donner son opinion au sujet des modifications proposées.</p> <p>Le Secrétariat veillera à ce que les exigences de la politique du Conseil du Trésor régissant l'utilisation du NAS au gouvernement fédéral soient mises à jour et clarifiées pour le 31 mars 2008, afin de combler les lacunes relevées dans le rapport de 2003 du Secrétariat.</p>

Recommandation	Réponse
<p>Le Registre d'assurance sociale</p> <p>6.75 Lorsqu'ils utilisent le Registre d'assurance sociale pour vérifier l'identité, Ressources humaines et Développement social Canada et Service Canada devraient s'assurer que :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les informations clés du Registre sont à jour; • les informations clés du Registre sont utilisées; • leurs mesures de suivi tiennent compte des risques. <p>(6.70-6.74)</p>	<p>Le Ministère reconnaît l'importance de maintenir l'intégrité des informations clés figurant au Registre et soutient l'établissement de procédures de validation du NAS efficaces, efficaces et uniformes. Depuis 2002, il a mis en œuvre un certain nombre d'initiatives visant à renforcer l'intégrité des informations clés figurant au Registre, dont l'ajout d'une date d'expiration aux NAS attribués aux travailleurs temporaires, qui correspond à la date de fin de leur séjour autorisé au Canada, et la conclusion d'ententes avec l'Ontario et la Colombie-Britannique afin de recevoir et de valider directement les données relatives aux naissances et aux décès dans ces provinces (ce qui représente 54 p. 100 de la population).</p> <p>Pour améliorer la mise à jour des informations figurant au Registre, Service Canada poursuit ses négociations en vue de conclure avec d'autres provinces et territoires des ententes semblables sur les renseignements relatifs aux naissances et aux décès. Le Ministère veille également à ce que la procédure de diligence raisonnable soit respectée en ce qui concerne le traitement des indicateurs de NAS inactifs.</p> <p>Service Canada entreprendra une étude visant à confirmer l'utilisation, l'utilité et la pertinence des informations existantes, y compris des indicateurs de risque, pour les programmes faisant usage du Registre d'assurance sociale pour la validation de l'identité. Diverses possibilités seront évaluées afin de remédier aux lacunes cernées et de mettre de l'avant des mesures correctives appropriées au sein des programmes qui utilisent le NAS.</p> <p>En outre, le Ministère continuera à mener des enquêtes et à mettre en œuvre des mesures de suivi qui tiennent compte du risque en ce qui a trait aux programmes dont il est responsable.</p>

Recommandation	Réponse
<p>6.78 Ressources humaines et Développement social Canada et Service Canada devraient :</p> <ul style="list-style-type: none"> • établir des objectifs afin d'assurer l'exactitude, l'intégralité et la fiabilité des données figurant au Registre d'assurance sociale; • mettre en œuvre un vaste programme de gestion de la qualité afin d'évaluer la qualité des données, de les mettre à jour et de rendre compte de la situation, et ce, de manière systématique. (6.50-6.77) 	<p>Le Ministère reconnaît qu'il importe de fixer des objectifs. En même temps, les objectifs de rendement doivent être fondés sur une analyse approfondie. En conséquence, avant de fixer des objectifs, Service Canada a entrepris un certain nombre d'études concernant l'exactitude des principaux champs du Registre, l'utilisation des données de l'état civil et la préparation des méthodes devant servir à estimer les niveaux de comparaison pour les erreurs liées au Registre.</p> <p>Service Canada mènera à bien les travaux relatifs aux niveaux de comparaison afin de définir des indicateurs de rendement clés aux fins de l'évaluation continue de l'exactitude, de l'intégralité et de la fiabilité des données figurant au Registre. En fonction des résultats obtenus, Service Canada pourra établir des objectifs relativement aux données du Registre et élaborer un plan afin de mesurer le rendement et d'en rendre compte pour l'exercice 2007-2008.</p>
<p>6.85 Ressources humaines et Développement social Canada devrait faire en sorte que ses prochains rapports au Parlement sur la gestion du numéro d'assurance sociale et les améliorations au Registre d'assurance sociale renferment les éléments suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • attentes claires et concrètes en matière de rendement; • calendrier relatif à la concrétisation de ces attentes; • résultats clés en regard des attentes; • explications des lacunes et des résultats non atteints. (6.79-6.84) 	<p>Le Ministère est pleinement déterminé à poursuivre l'amélioration de la gestion du Registre et du NAS. Une fois que ses objectifs auront été fixés, il s'occupera de répondre aux recommandations du Bureau du vérificateur général dans des rapports ministériels qu'il soumettra prochainement au Parlement, comme le Rapport sur les plans et les priorités et le Rapport sur le rendement.</p>

Recommandation	Réponse
<p>Enquêtes liées au numéro d'assurance sociale</p> <p>6.93 Ressources humaines et Développement social Canada et Service Canada devraient mettre en œuvre des méthodes d'évaluation et de suivi des causes et des résultats des enquêtes liées au NAS, et ils devraient utiliser cette information pour s'assurer que les enquêtes portent principalement sur les secteurs présentant un niveau de risque élevé. (6.86-6.92)</p> <p>6.97 Ressources humaines et Développement social Canada et Service Canada devraient s'assurer que les enquêteurs ont accès à de la formation et à des outils à jour leur permettant de déterminer quels documents sont frauduleux et de faire enquête sur les fraudes relatives au NAS. (6.94-6.96)</p>	<p>Le Ministère élabore actuellement une approche globale en ce qui a trait à la gestion du risque, et le Processus d'examen des demandes de NAS (PEDN) fait partie intégrante de cette approche. Le PEDN est un processus initial dans le cadre duquel le personnel recevant les demandes de NAS doit évaluer les renseignements se trouvant dans les demandes, de même que le comportement des clients. Le PEDN permet de déterminer s'il faut recueillir des renseignements supplémentaires ou si la demande doit être transférée à un enquêteur.</p> <p>Le Ministère prévoit analyser et surveiller les causes et les résultats des enquêtes relatives au NAS, y compris les principaux facteurs liés au PEDN, comme les documents utilisés dans les demandes de NAS. Le tout sera utilisé à l'avenir afin de cibler les enquêtes relatives aux NAS qui présentent un niveau de risque élevé.</p> <p>Le Ministère a élaboré de la formation et des outils afin d'aider les enquêteurs à identifier les documents frauduleux et à faire enquête sur les fraudes relatives au NAS. Le tout sera par ailleurs régulièrement mis à jour afin de veiller à ce que le matériel demeure complet, précis et pertinent pour la réalisation des enquêtes sur les fraudes relatives au NAS.</p>

Rapport de la vérificatrice générale du Canada à la Chambre des communes — Février 2007

Table des matières principale

Message de la vérificatrice générale du Canada

Points saillants — Chapitres 1 à 7

Annexe

- Chapitre 1** Les activités de publicité et de recherche sur l'opinion publique
- Chapitre 2** La conservation du patrimoine bâti du gouvernement fédéral
- Chapitre 3** La gestion de la recherche de pointe — Conseil national de recherches Canada
- Chapitre 4** La gestion de la flotte et des services à la navigation maritime de la Garde côtière — Pêches et Océans Canada
- Chapitre 5** Les services de passeport — Passeport Canada
- Chapitre 6** La gestion du numéro d'assurance sociale — Ressources humaines et Développement social Canada
- Chapitre 7** L'impôt international — Agence du revenu du Canada

