

l'informateur

P U B L I C E T P R I V É

*Bulletin d'information concernant l'accès aux documents
et la protection des renseignements personnels*

À lire dans ce numéro :

- LA SÉCURITÉ, LA CONFIDENTIALITÉ, LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET LE RESPECT DE LA VIE PRIVÉE : COMMENT S'Y RETROUVER?
- FILATURE ET SURVEILLANCE D'UN SALARIÉ : DÉCISION DE LA COUR D'APPEL DU QUÉBEC
- LA CAI PROCÉDERA À UNE CUEILLETTE DE RENSEIGNEMENTS À DES FINS STATISTIQUES
- RÉSUMÉS DES ENQUÊTES ET DÉCISIONS DE LA COMMISSION ET DES TRIBUNAUX SUPÉRIEURS



ASSOCIATION SUR L'ACCÈS
ET LA PROTECTION
DE L'INFORMATION (AAPI)

PARTENAIRE FINANCIER

Relations
avec les citoyens
et Immigration

Québec 



L'INFORMATEUR PUBLIE UNE SÉRIE D'ARTICLES SUR LA GESTION DE LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS.

La sécurité, la confidentialité, la protection des renseignements personnels et le respect de la vie privée : comment s'y retrouver?

2

Par : Denyse Roussel
Directrice, Service des risques d'entreprise
Samson Belair/Deloitte&Touche

Ce texte vise à apporter un éclairage aux personnes qui ont la responsabilité d'assurer la gestion de la protection des renseignements personnels et le respect des exigences de la *Loi sur l'accès* et de la Commission d'accès à l'information (CAI). L'auteur situe les notions de sécurité, de confidentialité, de protection des renseignements personnels et de respect de la vie privée dans le contexte de la mise en application de la Loi sur l'accès.

À la suite des événements qui ont soulevé des débats sur la divulgation des renseignements personnels par des organismes d'État et fait la manchette des médias, le gouvernement du Québec a pris des mesures particulières pour assurer la protection des renseignements personnels.

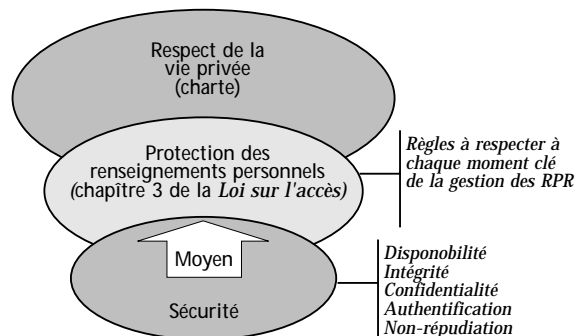
Un comité de protection des renseignements personnels doit être créé dans chaque ministère et quelques organismes identifiés en plus d'un comité interministériel de protection des renseignements personnels, ce dernier devant déposer un bilan annuel de ses travaux au Forum des sous-ministres. Par ailleurs un comité de sécurité a déjà été créé en 1998 dans les 89 ministères et organismes qui ont participé à la vérification de l'état de la sécurité dans l'appareil gouvernemental effectuée par la Commission d'accès à l'information (CAI). Ces comités de sécurité devaient produire un plan d'action afin d'apporter les correctifs souhaités.

La mise en place de mesures permanentes pour assurer la protection et la sécurité des renseignements personnels constitue donc un défi important pour les organismes publics et les ministères.

La sécurité : un moyen et non une fin

Les notions de sécurité, de confidentialité, de protection des renseignements personnels (PRP) et de respect de la vie privée sont distinctes, complémentaires et interreliées. Le schéma qui suit illustre ces interrelations en faisant ressortir que la sécurité est avant tout un moyen d'assurer la PRP, qu'elle couvre seulement certaines exigences de la *Loi sur l'accès* et qu'elle n'est pas la seule finalité visée par celle-ci.

SOMMAIRE	
La sécurité, la confidentialité, la protection des renseignements personnels et le respect de la vie privée : comment s'y retrouver?	2
Filature et surveillance d'un salarié : décision de la Cour d'appel du Québec	4
Résumés des enquêtes et décisions de la Commission et des tribunaux supérieurs	7
Saviez-vous que :	11
La CAI procédera à une cueillette de renseignements à des fins statistiques	12



La détermination des activités de gestion de la protection des renseignements personnels se fait en fonction des objectifs spécifiques visés par la *Loi sur l'accès*. Elle sera influencée par la perception qu'ont les intervenants des différentes notions décrites précédemment selon leurs domaines de spécialité (juridique, informatique, sécurité, administratif, ou autre).

Des experts s'entendent pour définir le droit au respect de la vie privée comme étant le droit d'une personne de choisir dans quelles circonstances et dans quelle mesure elle accepte de s'exposer elle-même aux autres. Les principales dimensions de ce droit sont le droit d'une personne à la solitude, à l'intimité, à l'image, à l'anonymat et à l'autodétermination informationnelle. Au Québec, ce droit est reconnu dans la *Charte des droits et libertés de la personne*.

L'autodétermination informationnelle est le concept retenu pour définir le droit d'une personne à la protection des renseignements personnels qui la concernent. Il s'agit du droit d'une personne de déterminer quand, comment et dans quelle mesure des renseignements qui la concernent peuvent être colligés, stockés, accessibles, divulgués, conservés et détruits par un organisme. Ces activités constituent les moments clés du cycle de vie des renseignements personnels pour lesquels le chapitre 3 de la *Loi sur l'accès* prévoit des règles et des obligations précises à respecter. Par exemple, seuls les renseignements nécessaires aux attributions des organismes publics peuvent être colligés ; leur utilisation et leur communication doivent être autorisées par la loi.

À la lumière de ces considérations, le respect du principe de confidentialité sera assuré par la mise en application de chacune des règles de PRP énoncées dans la *Loi sur l'accès*, et ce, dès le moment où une information concernant une personne est recueillie jusqu'à sa destruction. En effet, la première intrusion dans la vie privée d'une personne débute au moment où un organisme lui demande de fournir un renseignement personnel.

La sécurité de l'information est considérée comme une situation qui résulte de la gestion adéquate des risques et des impacts liés à la disponibilité, à l'intégrité, à la confidentialité, à l'authentification et à la non-répudiation de l'information. Dans ce contexte, la confidentialité de l'information est définie comme le caractère que possède une information de n'être accessible qu'aux personnes désignées et autorisées. La notion de confidentialité de l'information est donc définie différemment lorsqu'elle est considérée sous l'angle de la sécurité ou de la conformité à la *Loi sur l'accès*.

Une erreur courante est de prendre pour acquis que la mise en place de mesures de sécurité répond à toutes les exigences de PRP inscrites dans la *Loi sur l'accès*. En effet, au cours de mes activités professionnelles, il m'est arrivé à plusieurs reprises d'entendre des intervenants d'un organisme public mentionner : *dans notre organisme, les activités de gestion des renseignements personnels sont conformes à la loi : on a mis en place des mesures de sécurité très serrées!*

Bien que des mesures de sécurité soient essentielles pour assurer la confidentialité et l'intégrité de l'information, on doit également évaluer plusieurs éléments, notamment, quelle est la nature de l'information qui peut être colligée, qui peut y avoir accès ou quelle utilisation peut en être faite.

Un organisme public qui désire s'assurer que ses activités de gestion des renseignements personnels respectent les exigences de PRP de la *Loi sur l'accès* doit d'abord se préoccuper en priorité des contrôles liés au *contenu* qui a trait ici à la nature de l'information et à son utilisation et par la suite au *contenant* qui a trait au type de support utilisé et aux mesures de sécurité mises en place. Cela permet d'éviter de se retrouver dans une situation où on pourrait par exemple communiquer des renseignements personnels à un tiers en toute sécurité, mais également en toute illégalité.

Ainsi, les notions de PRP, de confidentialité et de sécurité sont complémentaires, mais elles ne sont pas synonymes. Les distinctions sont importantes car un réseau sécuritaire de données peut être protégé contre des intrusions malhonnêtes, sans toutefois offrir aux personnes la moindre protection contre une collecte non justifiée, une communication illégale ou une mauvaise utilisation des renseignements personnels qui les concernent. ⁽¹⁾

En résumé, la sécurité est un moyen, notamment, de préserver la confidentialité et l'intégrité de l'information, celles-ci n'étant que quelques-unes des dimensions de la PRP. Un organisme qui désire gérer adéquatement la PRP doit évidemment mettre en place des mesures de sécurité, mais il doit également et avant tout déterminer des objectifs précis de PRP à atteindre au regard des exigences de la *Loi sur l'accès* pour chaque moment clé du cycle de vie de l'information (collecte, accès, utilisation, divulgation, conservation, archivage et destruction).

(1) Voir à ce sujet le Rapport Annuel de la Commission d'accès à l'information, 1996-1997, M. Paul-André Comeau, président, page 10 : *La protection des renseignements personnels vise avant tout et essentiellement un objectif et un seul : préserver l'individu contre la toute puissance de l'État...Il n'acquiert pas le droit de tout centraliser en invoquant mécanismes et garanties de confidentialité. Ce serait confondre les moyens et la fin de la protection des renseignements personnels.* (les soulignés sont les nôtres).



Dans le prochain numéro de l'INFORMATEUR, nous présenterons, les différents domaines qu'un organisme public doit considérer pour assurer la gestion de la PRP et proposerons quelques pistes d'actions.



Filature et surveillance d'un salarié : décision de la Cour d'appel du Québec

Par: Marie St-Pierre, avocate
Desjardins Ducharme Stein
Monast
« Actualités juridiques,
septembre 1999 »

Le 30 août 1999, la Cour d'appel du Québec rendait une décision traitant de sujets brûlants: la filature et la surveillance en matière de relations de travail ⁽¹⁾.

Cette décision a d'ailleurs fait les manchettes de la presse orale et écrite.

Qu'en est-il réellement du contenu et des conséquences pratiques de cette décision?

Soulignons d'abord que la Cour d'appel restreint spécifiquement la portée de ses propos au contexte factuel et juridique bien précis dont elle est saisie. En effet, sous la plume de l'honorable juge Louise LeBel, la Cour d'appel écrit:

« Le problème de protection de la vie privée que l'on rencontre dans le présent dossier se situe dans le cadre du droit du travail (...). Cependant, notre Cour n'est pas saisie de toute la question de l'existence et des limites d'une vie privée des salariés à l'intérieur de l'établissement et de celle de surveillance que peut faire l'employeur à l'intérieur de celui-ci, comme à l'entrée ou à la sortie de ses employés, au cours de l'exécution de leurs fonctions sur leur lieu de travail. On examine ici un problème de licéité (SIC) de surveillance, résultant certes de la relation de travail, mais exécutée hors de l'établissement, dans des périodes où le salarié n'effectuait aucun travail pour le compte de l'employeur. (...)

En définitive, cet appel ne permettra pas de régler tous les problèmes résultant de la mise en oeuvre de certaines garanties de protection contre la vie privée. On se trouve devant un problème certes important, mais limité, situé dans un contexte factuel, bien exposé par l'arbitre Trudeau. »

Les faits

Dans son jugement, la Cour rappelle le contexte factuel dans lequel s'inscrit l'examen de la question en litige. Il se résume comme suit:

- 18 juin 1994: le salarié est victime d'un accident du travail. Alors qu'il est affecté à diverses machines, dans l'usine de fabrication de pneus de son employeur, il met le pied sur des granules de verre répandues sur le sol et tombe sur le côté gauche. Il se blesse.
- 18 juin 1994: le salarié se rend dans une clinique médicale et y consulte un médecin. Les notes de ce médecin font état d'une boiterie au déplacement et de signes de contusions au thorax et à la poitrine. Le médecin consulté remet au salarié une attestation d'arrêt de travail et refuse une assignation temporaire à d'autres tâches proposée par l'employeur.
- 20 juin 1994: le salarié rencontre l'infirmière à l'emploi de son employeur. Celle-ci note l'absence de contusion au thorax, une boiterie à la marche et des allégations de douleurs. Elle questionne le salarié sur l'absence de contusion au thorax et celui-ci répond ne pas avoir éprouvé de douleur à ce

niveau. Surprise de cette déclaration contraire aux observations du médecin traitant mais conforme à ses propres observations, l'infirmière recommande à son employeur la consultation d'un médecin expert conformément à la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles* ⁽²⁾. De plus, en présence de cette contradiction évidente, l'employeur décide de recourir à une filature privée.

- 22 juin 1994: la première prise vidéo est effectuée. Le salarié se trouve dans le stationnement d'un centre commercial en début d'après-midi. Le salarié marche normalement, bien qu'il hésite légèrement en montant dans sa voiture.
- 28 juin 1994: le médecin expert retenu par l'employeur reçoit le salarié à ses bureaux. Suite à une série de tests, ce médecin affirme que le salarié n'est pas souffrant, qu'il ne boite pas et qu'il ne présente aucune anomalie physique. Ce médecin conclut que le salarié est apte à retourner immédiatement au travail.
- 29 juin au 13 juillet 1994: le salarié rencontre son médecin traitant, l'infirmière de l'employeur et un physiothérapeute. Selon le médecin traitant, le salarié souffre encore, du repos s'impose de même qu'une interdiction d'activités en raison des limitations de flexion du tronc. Lors de la rencontre avec l'infirmière, le salarié se dit trop souffrant pour accomplir quelque tâche que ce

(1) Syndicat des travailleurs (euses) de Bridgston Firestone de Joliette (CSN) c. Me Gilles Trudeau et Bridgestone/Firestone Canada Inc., (30 août 1999), Montréal 500-09-001456-953, (C.A.), jj. LeBel, Baudouin et Thibault.

(2) L.R.Q., c. A-3.001.

soit. Enfin, à la première séance de physiothérapie, le physiothérapeute ne remarque aucun signe de contusion.

- 14 juillet 1994: lors d'une séance de physiothérapie, le physiothérapeute note une diminution générale de 50% de la douleur subjective et aucun signe évident de boiterie. Par contre, le même jour, lors de sa rencontre avec l'infirmière de l'employeur, celle-ci remarque que le salarié présente des signes de douleur et de boiterie durant la rencontre mais que le boitement disparaît cependant dès que le salarié sort de son bureau.
- 15 juillet 1994: l'enquêteur filme le salarié pour la deuxième fois. Celui-ci est en train de faire des courses et transporte une chaudière de poids moyen, vraisemblablement une chaudière de chlore de piscine. Le salarié se déplace ensuite pour aller chercher son fils à la garderie et, faisant une course avec celui-ci, il court à petits pas.
- 21 juillet 1994: le salarié revoit l'infirmière et affirme, à nouveau, ressentir de la douleur. Il boite et semble avoir de la difficulté à s'asseoir. L'employeur confie un second mandat au médecin expert qui a procédé à l'examen médical du salarié le 28 juin précédent.
- 27 juillet 1994: le médecin expert revoit le salarié. Il ne décèle ni signe objectif de douleur, ni anomalie de mouvements, notamment des mouvements de flexion. Il réitère qu'à son avis le salarié est apte à reprendre un travail régulier.
- 3 août 1994: suite à la réception

de l'avis du médecin expert, une nouvelle filature a lieu. L'enquêteur se trouve stationné dans son véhicule automobile, en face de la résidence du salarié. Sur la bande vidéo, le salarié est vu en train d'enlever des mauvaises herbes pendant une trentaine de minutes, penché à 90% ou en position accroupie, sans apparence de douleur ou d'inconfort. Lorsque le salarié se relève en position verticale, et il le fait à plusieurs reprises, le geste est posé sans hésitation.

- 4 août 1994: le salarié rencontre l'infirmière. Il lui confirme que son état s'améliore mais qu'il ressent toujours de la douleur en se penchant. Il déclare qu'il n'est pas apte à reprendre son travail régulier, mais pourrait essayer une assignation temporaire. À la suite de cet entretien, l'employé rencontre des représentants de l'employeur en présence de représentants du syndicat. Il est suspendu pour enquête et il est finalement congédié le 10 août 1994.
- 11 novembre 1994: nonobstant le congédiement, la procédure d'évaluation médicale prévue à la *Loi sur les accidents du travail et maladies professionnelles* se poursuit. L'orthopédiste chargé de se prononcer sur l'affaire confirme les constatations et l'opinion du médecin expert retenu par l'employeur voulant que le salarié était apte à reprendre le travail dès le 28 juin 1994.

Le cadre juridique

Avant d'analyser la situation en l'espèce, la Cour d'appel décrit ainsi le cadre juridique pertinent:
« La question soumise à la Cour

découle de rapports relevant du droit privé (...) le débat ne met pas en cause les rapports entre le salarié et les organismes publics ou étatiques (...) De ce fait, conformément à l'article 32 de la *Charte canadienne des droits et libertés*, celui-ci ne reçoit pas application directe. Le problème relève plutôt de l'encadrement des rapports privés entre les parties, de la relation de travail établie entre le salarié et l'employeur, sous l'autorité d'une convention collective.

L'application directe de la Charte canadienne étant écartée à la date où sont survenus les événements, les dispositions de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* et du *Code civil du Québec* sur les droits fondamentaux de la personne définissent le cadre juridique à partir duquel s'appréciera la légalité des décisions prises par l'employeur et de leur exécution. »

C'est ainsi que la Cour d'appel signale la pertinence des articles 5, 9.1 et 46 de la *Charte des droits et libertés de la personne*⁽³⁾, des articles 3, 35 et 36 du *Code civil du Québec*⁽⁴⁾ en matière de droit à la vie privée et des articles 2085, 2087 et 2088 du *Code civil du Québec*⁽⁵⁾ au chapitre du contrat de travail.

Décision de la Cour

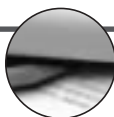
Appliquant ces dispositions au contexte factuel précédemment décrit, la Cour d'appel conclut que la décision de l'employeur de recourir à la filature et à la prise vidéo était, dans ce cas, raisonnable et que la preuve recueillie est, conséquemment, admissible. La Cour écrit:

« La décision de surveiller était donc raisonnable. Les moyens utilisés l'ont été. Il s'est agi non pas d'une filature

(3) L.R.Q., c. C-12.

(4) L.Q. 1991, c.64

(5) Id.



continue, mais de trois observations ponctuelles, limitées dans le temps, dans des lieux où le salarié se trouvait observable de façon immédiate par le public, dans des conditions qui ne portaient nullement atteinte à sa dignité. »

6

Lignes de conduite à retenir

Bien que la Cour d'appel ait traité d'un cas d'espèce, il est possible de dégager de cette décision certaines lignes de conduite à retenir. Les voici :

- Le concept de vie privée reste flou et difficile à circonscrire. Le développement de la jurisprudence sur le sujet n'est pas terminé.
- Un intérêt dans la protection de la vie privée peut exister même dans les lieux où un individu peut être vu du public, bien que son intensité puisse varier.
- Le statut de salarié ne crée pas un rapport de hiérarchie sociale qui soumet le salarié à tous égards au regard et au pouvoir de l'employeur.
- La relation de travail implique la reconnaissance d'un pouvoir de direction et de contrôle, justifié fonctionnellement par la nécessité d'aménager et de diriger le travail afin d'assurer la réalisation des objectifs de l'entreprise.
- Le rapport de dépendance juridique et fonctionnelle entre le salarié et l'employeur ne colore pas toutes les relations entre eux, notamment hors de l'établissement. Même à l'intérieur de celui-ci, des problèmes de protection du droit à la vie privée et de la dignité du travailleur peuvent se poser.
- Une renonciation à la protection de la vie privée doit être précise et explicite.
- Une procédure de surveillance et

de filature représente, à première vue, une atteinte à la vie privée.

- Même si l'on reconnaît que la surveillance comporte, à première vue, une atteinte à la vie privée, cela ne signifie pas que toute surveillance par l'employeur hors des lieux du travail soit illicite.
- Le salarié ne jouit pas d'un droit absolu à la protection de sa vie privée et peut être sujet à des restrictions qualifiées de raisonnables, même hors du lieu et des heures de son travail.
- En substance, bien qu'elle comporte une atteinte apparente au droit à la vie privée, la surveillance à l'extérieur de l'établissement peut être admise si elle est justifiée par des motifs rationnels et effectuée par des moyens raisonnables.

De fait, l'employeur peut considérer effectuer une surveillance et être légalement autorisé à faire usage de la preuve ainsi recueillie, lorsque les trois conditions suivantes sont présentes. Premièrement, l'employeur doit avoir des motifs sérieux de douter de l'honnêteté du salarié. Deuxièmement, l'employeur doit être convaincu, et capable ultérieurement de démontrer, que la surveillance est nécessaire pour vérifier le comportement du salarié. Troisièmement, la surveillance doit être limitée et effectuée de la façon la moins intrusive possible et en évitant de porter atteinte à la dignité du salarié.

L'employeur a, dans certaines circonstances particulières, un droit dont il ne doit pas abuser. Comme le dit le slogan : « La modération a bien meilleur goût ».

L'informateur +

Vous avez des suggestions à nous faire parvenir relativement à des activités que vous jugez profitables aux abonnés.

Vous avez des questions à soulever ou des sujets que vous aimeriez que l'on traite dans nos prochains numéros relativement à l'application de la Loi dans l'exercice de vos fonctions.

Vous voulez connaître les formations de perfectionnement à venir de l'AAPI.

N'hésitez pas à nous écrire, nous nous ferons un plaisir et un devoir d'entrer en communication avec vous.

Pour ce faire, faites parvenir vos commentaires ou demandes par courrier électronique
aapi@globetrotter.net



Résumés des enquêtes et décisions de la Commission et des tribunaux supérieurs

Champ d'application – Assujettissement

No. 99-24

Assujettissement/Champ d'application – Public – Détention juridique – Détention physique par un tiers – Art. 1 de la Loi sur l'accès.

Bien que leur conservation soit assurée par le procureur mandaté par la ville, les témoignages d'une séance tenue à huis clos par une commission spéciale constituée par la ville, sont détenues par elle au sens de l'art. 1 de la loi. La preuve établit que le procureur assure la confidentialité de ces documents jusqu'à ce que le conseil en décide autrement, selon une résolution adoptée par le conseil de la ville. L'organisme a donc le plein contrôle, voire la détention juridique, des témoignages en litige, témoignages recueillis par l'organisme dans l'exercice de ses fonctions.

(Moreau c. Ville de Val-Bélair, CAI 98 15 85, 1999-05-24)

No. 99-73

Assujettissement/Champ d'application – Public – Détention juridique – Détention physique par un tiers – Décision préliminaire – Art. 1 de la Loi sur l'accès.

Les documents en litige ont été sollicités par le responsable de la médecine du travail de l'organisme où le demandeur exerçait ses activités professionnelles. Ils ont tous été rédigés par des employés de l'organisme qui prétend ne plus détenir de copie de ces documents. Ceux-ci, peu importe leur destination ont été produits à la demande d'un cadre de l'organisme. À ce titre, il est présumé en être le détenteur juridique, même si ces documents sont, dans les faits, détenus par une autre personne à

l'extérieur de l'organisme. L'organisme doit donc récupérer ces documents auprès du médecin expert et les remettre sous pli confidentiel à la Commission.

(Boudreault c. Centre Mitissien de santé et de services communautaires, CAI 98 19 35, 1999-06-15)

No. 99-74

Champ d'application – Public – Renseignement nominatif – Définition – Rapport concernant les installations septiques à une résidence – Art. 54 et 83 de la Loi sur l'accès.

Le rapport préparé par deux inspecteurs de la ville suite à des tests concernant les installations septiques de la résidence de la demanderesse constituent des renseignements nominatifs qui la concernent. Ces renseignements ont donné lieu à l'avis de dérogation et à une mise en demeure adressée à la demanderesse par la ville, renseignements qui l'identifient et l'impliquent personnellement.

(Godbout c. Municipalité Saint-Pierre-de-l'Île-d'Orléans, CAI 99 04 24, 1999-06-09)

Accès aux documents

No. 99-75

Accès aux documents – Public – Existence de document sous la forme demandée – Confection de nouveaux documents – Documents informatisés – Détention – Art. 1 et 15 de la Loi sur l'accès.

L'article 15 de la loi vise des situations où l'organisme ne possède pas le document demandé mais plutôt une multitude de renseignements parti-

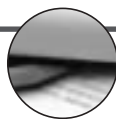
nents reliés à la demande initiale et répartis dans plusieurs documents, de sorte que pour satisfaire à la demande telle que formulée, l'organisme devrait calculer ou comparer ces renseignements et ainsi produire un nouveau document. Dans le cas en l'espèce l'art. 15 ne s'applique pas puisqu'il s'agit de documents qui pourraient être donnés sans aucun calcul ni comparaison, ni production d'un nouveau document, s'ils étaient disponibles. Le document existe sur cassette informatique mais ne peut être récupéré parce qu'il n'est pas en langage informatique. Pour récupérer l'information, il faut la transférer sur le disque dur de l'ordinateur, préparer l'environnement pour la conversion en langage informatique puis créer un programme pour récupérer l'information spécifiquement demandée. La preuve est à l'effet que cette opération nécessiterait trois personnes pendant cinq jours de travail. L'information recherchée existe pour toutes les années sauf une, année où il y a eu un changement de la structure des comptes et pour laquelle l'organisme a choisi de ne pas produire ce rapport. L'information est disponible pour les années subséquentes également. Considérant que le document existe sans qu'il soit altéré ou confectionné, l'organisme a l'obligation de le rendre accessible.

(Gyulai c. Ville de Montréal, CAI 98 08 82, 1999-06-22)

No. 99-76

Accès aux documents – Public – Plan général du réseau d'égout sanitaire et pluvial – Préjudice résultant de procédures judiciaires – Renseignements ayant un impact sur l'économie – Art. 21 et 22 de la Loi sur l'accès.

Les articles 21 et 22 de la loi se trouvent sous la sous-section titrée « renseignements ayant des incidences sur



l'économie ». L'intention du législateur était certainement de protéger de l'accès les renseignements dont la divulgation entraînerait vraisemblablement des préjudices ou des entraves dans les opérations des organismes ou des tiers avec lesquels ces derniers ont des relations administratives ou d'affaires. En particulier, en édictant les articles 21 et 22, le législateur a voulu permettre que les organismes publics puissent évoluer dans un monde économique de plus en plus compétitif sur un pied d'approximative égalité avec le secteur privé. Une notion du respect de l'équilibre entre les forces économiques est à la source de ces dispositions et le législateur a préféré laissé aux protagonistes des secteurs publics et privés la liberté de ne pas dévoiler toutes leurs cartes afin de ne pas compromettre cet équilibre. La menace ou l'existence de procédures judiciaires ne fait toutefois pas partie de cette perte ou de cet avantage de nature économique visés par les art. 21 et 22 de la loi. Le risque que cette divulgation fait courir à l'organisme et l'avantage qu'il risque de procurer au demandeur n'ont rien à voir avec le risque de déséquilibre entre les forces économiques dont il est un acteur. Le rôle économique que joue essentiellement une municipalité dans la société n'est pas de gagner des procès où est en cause sa gestion, mais bien de gérer adéquatement les biens et services dont elle a la charge. Quant à l'avantage appréhendé pour une autre personne, à savoir qu'il obtiendrait à des coûts minimes des renseignements que l'organisme a rassemblé à grands frais, cet argument ne peut tenir. Tous les documents détenus par un organisme public ne sont jamais confectionnés ou colligés sans frais pour l'organisme, et, en bout de piste pour le citoyen. Selon ce raisonnement, tout document demandé à un organisme public procurerait un avantage au demandeur, et de ce seul fait, pourrait être refusé en vertu de l'article 22, allant à l'encontre du principe même de la loi. Dans ce cas également, l'avantage appréciable doit avoir un lien avec l'interaction de forces économiques.

(Filiatrault, McNeil et ass. C. Ville de Saint-Constant, CAI 98 04 68, 1999-06-29)

No. 99-77

Accès aux documents – Public – Renseignements fournis par un tiers – Grille d'analyse de soumissions – Prix du loyer compris dans une soumission – Art. 23, 24 et 40 de la Loi sur l'accès.

Le prix d'un loyer commercial contenu dans une soumission constitue un renseignements fourni par un tiers qui bénéficie de la restriction de l'article 23 de la loi. Quant à la grille d'évaluation utilisées par l'organisme lors de l'évaluation des soumissions, il ne s'agit pas d'une épreuve destinée à évaluer des connaissances, des aptitudes ou des expériences. Ce n'est pas la qualité du tiers comme personne morale qui est déterminante mais bien la question de déterminer si nous sommes dans une situation qui nous permette d'y voir une épreuve qui évalue un ou des individus. Toutefois, certains des renseignements de cette grille sont de nature commerciale et économique et ont été fournis par un tiers. Ceux-ci sont donc protégés par l'article 24 de la loi puisque leur communication pourrait nuire aux tiers.

(Matériaux A.G.D. inc. C. Société des alcools du Québec, CAI 98 03 42, 1999-05-31)

Accès aux renseignements personnels

No. 99-78

Accès à des renseignements personnels – Public – Témoignages à huis clos – Fonction – Renseignements à caractère public – Art. 53, 54 et 57 de la Loi sur l'accès.

Les témoignages rendus lors d'une séance à huis clos d'une commission spéciale constituée par la ville constituent des renseignements nominatifs à double titre. D'abord, ils révèlent l'identité des témoins et leur connaissance personnelle des événements. Ils renseignent donc sur les témoins et permettent de les identifier. Deuxièmement, les témoins ont exprimé leur opinion personnelle concernant

d'autres personnes (honnêteté, fiabilité, compétence, réputation, etc.) et certains actes qu'ils qualifient de répréhensibles. Les témoignages en litige concernent donc directement les témoins, d'autres personnes physiques et la conduite de chacun en rapport avec certains faits réels ou allégués. Ils ne concernent ni la fonction exercée par les témoins, ni la fonction exercée par d'autres personnes. L'on ne saurait prétendre que le terme « fonction », qui est clair, comprend les témoignages rendus, dans l'exercice de leur fonction par des personnes visées par l'article 57 de la loi ou encore que les témoignages rendus concernent des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions. Qui plus est, la prétention voulant que l'opinion émise par une personne visée par l'article 57, agissant dans l'exercice de ses fonctions, soit publique équivaut à nier l'application de l'article 37 de la loi.

(Moreau c. Ville de Val-Bélair, CAI 98 15 85, 1999-05-24)

No. 99-79

Accès à des renseignements personnels – Public – Représentant – Titulaire de l'autorité parentale – Accès par le parent – Tuteur au mineur – Art. 117 et 192 du Code civil du Québec – Art. 53, 83, 84 et 94 de la Loi sur l'accès.

Une tutelle à un mineur, établie par jugement de la Cour supérieure, n'a pas pour effet de soumettre le droit d'accès du parent au dossier de son enfant au consentement du tuteur. Le jugement précise clairement que la tutelle ni aucune conclusion ne vise une quelconque déchéance d'autorité parentale de la mère, bien que la personne désignée comme gardien assume concrètement l'autorité parentale. L'art. 192 du Code civil du Québec reconnaît de plein droit aux parents la charge de tutelle à leur enfant mineur, en plus des droits et devoirs liés à l'autorité parentale. Il distingue entre la charge de tutelle légale et les droits et devoirs reliés à l'autorité parentale. Les dispositions de la *Loi sur l'accès* ne sont pas incompatibles avec les nouvelles dis-

positions du Code civil du Québec. L'obligation de communiquer le renseignement nominatif à la personne qui a le droit de le recevoir, telle qu'édictée à l'art. 84 de la *Loi sur l'accès*, sera satisfaite, dans le cas d'un enfant mineur, par la communication à l'enfant lui-même, au titulaire de l'autorité parentale ou au tuteur (le représentant) selon la provenance de la demande faite conformément aux prescriptions de l'article 94. La demande en litige est conforme et provient de la mère de l'enfant laquelle s'est fait confirmer, par jugement, le maintien de l'autorité parentale sur cet enfant. L'organisme n'avait pas à assujettir leur communication à l'obtention du consentement de la tutrice. De surcroît, l'organisme a ajouté à la loi en agissant de cette façon puisque l'art. 53 traite de l'autorisation du titulaire de l'autorité parentale et non de celle du tuteur. Le législateur n'a pas jugé bon d'amender les dispositions de la *Loi sur l'accès* à la suite de la promulgation du Code civil du Québec en raison du caractère du droit d'accès qui est essentiellement tributaire des droits de la personnalité, tels que définis aux articles 10 à 49. Les articles 35 à 41, qui traitent du respect de la réputation et de la vie privée et confirment le droit d'accès de la personne concernée, font partie de ses droits de la personnalité. Or, l'autorité parentale fait naître des responsabilités moins formelles et plus personnelles de soins, d'entretien, de garde, de surveillance et d'éducation. On peut donc penser que le législateur a voulu conserver ses droits de la personnalité au titulaire de l'autorité parentale.

(Male-Lalo c. Le Curateur public du Québec, CAI 98 11 68, 1999-05-13)

No. 99- 80

Accès à des renseignements personnels – Public – Privé – Communication – Consentement – Accès par une compagnie d'assurance-vie – Art. 53, 54 et 59 de la Loi sur l'accès.

Une compagnie d'assurance-vie requiert de l'organisme des renseignements au sujet d'une personne ayant souscrit à une police d'assurance et invoque le consentement signé par cette personne. Ce consentement autorise notamment tout organisme public ou privé à communiquer à cette compagnie d'assurance ou à ses mandataires « tous les renseignements qu'elle détient, nécessaires au traitement du dossier de cette personne. Même si à l'audience la procureur de la compagnie d'assurance a fait valoir certains arguments concernant la nécessité de l'information demandée à l'organisme public, la Commission est d'avis qu'aucune preuve ne soutient ces prétentions. Les autorisations à la communication de renseignements personnels sont conditionnelles à ce que les informations requises soient nécessaires au traitement du dossier par la compagnie d'assurance ». Puisque la Commission n'est pas convaincue que les renseignements nominatifs demandés à l'organisme public en vertu de telles autorisations sont nécessaires au traitement du dossier, elle refuse de les prendre en considération et confirme le caractère confidentiel de ces renseignements et le refus de l'organisme de les communiquer à la compagnie d'assurance.

(La Personnelle-vie, corporation d'assurance c. Ministère de l'Environnement et de la Faune, CAI 99 02 96 et 97, 1999-06-25)

No. 99-81

Accès aux renseignements personnels – Privé – Dossier psychiatrique – Préjudice grave à la santé de la personne – Art. 37 de la Loi sur le secteur privé.

Le préjudice énoncé à l'article 37 de la Loi sur le secteur privé doit : 1) viser la personne concernée et non des tiers ; 2) ne pas être de la nature d'une éventuelle difficulté de compréhension ou d'une probabilité d'aggravation de l'état de santé. Évaluer « ce qui est dans le meilleur intérêt du patient » est une tâche complexe. La

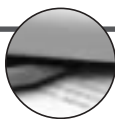
non-divulgaration peut elle-même nuire au bien-être du patient. Si l'accès est refusé, le patient peut conjecturer sur ce que contiennent les dossiers et s'imaginer des problèmes plus graves que ceux qui existent vraiment. En outre, le bien-être physique du patient doit être soupesé en fonction de son droit de disposer de lui-même. Tous deux méritent d'être protégés. Bref, les patients devraient avoir accès à leurs dossiers médicaux dans tous les cas, sauf de rares exceptions. En temps normal, ces dossiers devraient être divulgués à la demande du patient, sauf s'il est très vraisemblable que leur divulgation aura un effet néfaste important sur sa santé physique ou mentale. Le tribunal doit s'en tenir aux faits qui lui sont exposés à l'audience. En l'espèce, le patient a cessé de consulter son médecin traitant depuis plus d'un an. Le médecin expert qui a témoigné à l'audience en faveur de la position de l'organisme n'a jamais rencontré le demandeur. Son témoignage est basé sur son analyse après avoir consulté le dossier du demandeur. Aucun de ces médecins n'a démontré le lien entre l'état de santé actuel du demandeur et le préjudice grave qui pourrait résulter de la communication de son dossier médical. Il peut donc recevoir les documents en litige qui sont des renseignements personnels le concernant.

(Sicard c. Subak, CAI 98 12 50, 1999-05-27)

No. 99-82

Accès aux renseignements personnels – Privé – Accès au dossier d'une personne décédée par son fils – Preuve de l'intérêt du demandeur et de sa qualité – Évaluation de la situation à la date de la réponse du responsable – Art. 13, 27, 30 et 41 de la Loi sur le secteur privé.

L'examen d'une mésentente par la Commission doit être abordée à la lumière de l'état du dossier à l'époque de la réponse de l'entreprise, tel que l'a reconnu la Cour supérieure dans



La Personnelle-Vie c. Cour du Québec (1997) CAI 466 (C.S.), 479. À ce moment, l'entreprise n'avait rien au dossier lui indiquant la qualité du demandeur (héritier, successeur, représentant, liquidateur, etc.). De plus, le demandeur n'a pas fait valoir, à cette époque, que la communication des renseignements demandés mettait en cause ses intérêts et ses droits à titre d'administrateur de la succession, de bénéficiaire d'une police d'assurance-vie, d'héritier ou de successeur, ni quels étaient ces intérêts et ces droits. La seule prétention que la personne décédée démontrait des pertes cognitives assez importantes à l'époque où elle avait testé ne suffisait pas à convaincre l'entreprise de mettre de côté l'obligation de confidentialité que lui imposent les articles 13, 30 et 41 de la loi. La demande est rejetée. La Commission souligne que le demandeur pourra formuler une nouvelle demande d'accès adéquate.

(Andoney c. Société médicale Montarilloise, CAI 98 17 47, 1999-06-18. Au même effet, voir aussi : Jarry c. CLSC Ahuntsic, CAI 98 06 58, 1999-06-21)

Traitement d'une demande

No. 99-83

Demande abusive – Public – Délai pour invoquer ce motif – Art. 47, 50 et 126 de la Loi sur l'accès.

L'organisme a soulevé l'article 126 pour souligner le caractère abusif de la demande lors de l'argumentation. Étant donné que l'article 126 de la loi n'a pas été invoqué dans la réponse de l'organisme, ni dans un temps opportun pour ne pas prendre la partie demanderesse par surprise, cette requête est irrecevable et rejetée par la Commission.

(Gyulai c. Ville de Montréal, CAI 98 08 82, 1999-06-22)

No. 99-84

Demande abusive – Public – Délai pour invoquer ce motif – Art. 47, 50 et 126 de la Loi sur l'accès.

Le droit d'accès étant appuyé par le caractère quasi-constitutionnel de la Loi sur l'accès que lui confère l'art. 168, les dispositions qui viennent l'atténuer doivent être interprétées de façon restrictive. L'article 126 étant une procédure exceptionnelle, il est normal que le législateur ait voulu l'assujettir aux délais prévus à l'art. 47. Une jurisprudence constante de la Commission et de la Cour du Québec, à l'exception d'une décision récente de cette dernière (Service de réadaptation L'Intégrale c. Bolduc, C.Q.M. 500-02-049505-964, 1997-12-12), ont confirmé cette position. En l'espèce, l'organisme n'a pas invoqué de motif exceptionnel permettant de suspendre le délai de l'art. 47. Il est donc forclos de présenter une requête en irrecevabilité fondée sur l'art. 126 à l'audience.

(Association des locateurs de salons de jeux du Québec c. Régie des alcools, des courses et des jeux et al., CAI 98 01 70 et 71, 1999-06-11)

Compétence de la Commission

No. 99-85

Compétence de la Commission – Privé – Destruction de dossier – Révocation de consentement – Communication de renseignements personnels – Objet du dossier accompli – Requête en irrecevabilité – Art. 12, 42, 53 et 81 à 84 de la Loi sur le secteur privé.

La Commission accueille une requête en irrecevabilité formulée par l'entreprise au motif qu'elle n'a pas compétence pour statuer sur une demande qui vise : 1) la déclaration de l'annulation du consentement donné par le demandeur et 2) l'ordonnance de la destruction du dossier d'assurance-vie supplémentaire du demandeur. Or, la compétence de la Commission en matière d'examen de mécontentement est

circonscrite par le libellé de l'art. 42 de la loi qui ne lui attribue compétence en cette matière que sur les mécontentements relatifs à l'accès et à la rectification de renseignements personnels. L'annulation d'un consentement ne fait pas partie de cette catégorie. Quant à la demande de destruction du dossier, l'entreprise a démontré que les renseignements qu'il contient ne sont plus utilisés par elle. Se fondant sur la décision de la Cour du Québec dans l'affaire Équifax Canada inc. c. Fugère et al., (C.Q.M. 500-02-038672-965, 1999-11-04), la Commission conclut qu'il appartient au gouvernement d'établir des règles de conservation, une fois l'objet d'un dossier accompli, et qu'en l'absence de telles règles, elle n'a pas compétence pour ordonner la destruction des renseignements. La Commission rappelle toutefois que les arguments présentés par le demandeur lors de l'audience appellent plutôt une intervention de la Commission dans l'exercice de son autre pouvoir, celui de faire enquête sur l'application de la loi. Compte tenu des articles 81 à 84, la Commission ne peut exercer seule son pouvoir d'enquête sous sa forme quasi judiciaire ; celui-ci doit être exercé par au moins trois des cinq commissaires.

(Daigneault c. S.S.Q.-Vie, CAI 98 05 14, 1999-05-27)



Saviez-vous que :

par: Louise Roy, avocate
Service de la Loi sur l'accès / S.A.A.Q.

Du pain sur la planche

La Commission d'accès à l'information projette d'examiner les dossiers suivants:

- la cueillette, la consultation et la conservation des diagnostics médicaux des employés de l'Administration publique;
- la collecte et l'utilisation des codes personnels (NAM, NAS, permis de conduire) dans un tout autre but que celui pour lequel ils sont délivrés;
- une vérification des autorisations de recherche déjà approuvées par la CAI;
- une vérification systématique des plans de sécurité de l'information mis en oeuvre pour faire suite au rapport d'octobre 1998 (méthode Marion).

La Commission d'accès à l'information a mis sur son site Web son rapport sur la communication de renseignements personnels à une firme de sondage par le ministère du Revenu: ces renseignements avaient trait au programme de perception des pensions alimentaires. À la suite du dépôt du rapport, le Conseil des ministres a approuvé un plan gouvernemental qui prévoit que tous les sondages concernant des renseignements personnels soient soumis à la CAI pour avis. Et cette obligation tiendra jusqu'à la mise en place de comités de protection des renseignements personnels chargés d'adopter des règles relatives aux sondages dans chaque ministère et organisme.

Un document intitulé « *Exigences minimales de la Commission en matière de sondage* » a donc été élaboré et est disponible sur le site Internet de la CAI depuis juin dernier. Ces exigences serviront de grille d'analyse à la Commission lorsqu'elle aura à donner son aval à des règles de procédure proposées par un comité de protection des renseignements personnels.

Plan à l'avant plan

Le Conseil des ministres a adopté le 12 mai 1999 un plan d'action applicable à tous les organismes et ministères pour la formation de comités de protection des renseignements personnels qui verraient à:

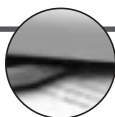
1. assurer le suivi des recommandations de la CAI tirées des rapports de juin et d'octobre 1998;
2. voir à la tenue d'activités régulières pour sensibiliser tout le personnel à la protection des renseignements personnels; et
3. évaluer annuellement le niveau de protection de ces renseignements personnels et l'inclure dans le rapport d'activité de l'organisme.

Un comité interministériel de protection des renseignements a été créé afin de s'assurer que tous les ministères et organismes élaborent leur plan d'action. Ce plan devra prévoir prioritairement la tenue des registres prévus à la *Loi sur l'accès* et le suivi des avis spécifiques formulés par la CAI à leur endroit. Chaque ministère devra également lui présenter un bilan provisoire relatant la mise en oeuvre du plan d'action gouvernemental et du comité interne.



Attention, zone scolaire

Nous vous rappelons que vous pouvez consulter le guide Internet, attention zone scolaire à l'adresse www.cai.gouv.qc.ca. Sa lecture peut intéresser les gens du milieu scolaire, mais également tous ceux qui souhaitent naviguer en sécurité dans l'espace virtuel.



La CAI procédera à une cueillette de renseignements à des fins statistiques

12

La Commission d'accès à l'information lance une importante opération de cueillette annuelle d'informations auprès des organismes publics assujettis à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*. Cette cueillette veut mesurer différentes facettes de l'utilisation de cette loi par les citoyens. Elle devrait permettre à la Commission d'évaluer sommairement les embûches rencontrées tant par les citoyens qui utilisent la loi, que par les organismes publics qui ont à l'appliquer.

Tous les organismes publics seront invités à participer à cette évaluation. Certains, en raison de leur vocation et de leur portée auprès de la population, devront répondre au questionnaire préparé par la Commission à tous les ans. Il s'agit, approximativement de 350 organismes. C'est le cas notamment des ministères et organismes gouvernementaux. Par contre, quelque 2 800 organismes des réseaux de la santé et de l'éducation ainsi que du monde municipal seront

sollicités à tour de rôle, aux trois ans. Les responsables de l'accès des organismes ainsi sélectionnés recevront un tel questionnaire, de même qu'un guide pour les aider à accomplir leurs tâches. Ce questionnaire sera aussi accessible sur le site Internet de la Commission (www.cai.gouv.qc.ca).

Les renseignements que recherche la Commission portent notamment sur le nombre de demandes traitées dans une année par un organisme, le genre de décisions rendues, l'identification des restrictions invoquées, la catégorie de provenance des demandeurs (ex.: citoyen, journaliste, avocat, etc.), les délais de traitement des demandes, les frais perçus et les effectifs consacrés à répondre aux demandes. La compilation de ces renseignements, par les organismes, s'échelonnera sur un an, soit entre janvier 2000 et janvier 2001, pour les organismes composant le premier échantillon retenu par la Commission.

L'Assemblée nationale a donné à la Commission d'accès à l'information le mandat de produire un rapport quin-

quennal, à l'intention du gouvernement, sur la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*. Jusqu'ici la Commission a présenté trois rapports de cette nature où elle a notamment recommandé des modifications à y être apportées.

Lors de la préparation du rapport de 1997 intitulé « Vie privée et transparence administrative au tournant du siècle », la Commission s'est heurtée aux manques de données sûres et récentes sur l'utilisation de la *Loi sur l'accès*. C'est pour combler cette lacune qu'elle a décidé de procéder à la collecte de telles données.

La Commission compte sur la collaboration de tous les organismes et notamment sur celle de la personne responsable de l'accès et de la protection des renseignements personnels désignée dans chacun des organismes pour que cette opération soit couronnée de succès.

L'informateur PUBLIC ET PRIVÉ

L'informateur PUBLIC ET PRIVÉ est un bulletin d'information publié et distribué six fois par année par l'*Association sur l'accès et la protection de l'information* (AAPI). Corporation à but non lucratif, l'AAPI a pour mission de promouvoir et faciliter la mise en application et le respect de la *Loi sur l'accès* (public et privé) à l'intérieur des organismes publics et des entreprises privées et un de ses objectifs est de favoriser la recherche et la réflexion en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.

Editeur
Association sur l'accès et la protection de l'information (AAPI)

Direction
M^e Marie-Chantal Cloutier

Collaboratrices
M^e Lina Desbiens (SOQUIJ)
Mme Linda Girard (AAPI)
Mme Denyse Roussel (Samson Bélair/Deloitte & Touche)
M^e Louise Roy (S.A.A.Q.)
M^e Marie St-Pierre (Desjardins Ducharme Stein Monast)

Résumés des décisions et enquêtes
Me Diane Poitras

Conception et montage infographique
Safran communication + design

Impression
Imprimerie du CDO

Dépôt légal
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
1er trimestre, 1995
ISSN 1481 2215

Tous les textes contenus dans ce bulletin sont rédigés à des fins d'informations seulement. Pour l'application du droit à un cas particulier, le lecteur est prié de s'adresser à un conseiller juridique. Chaque auteur est responsable du contenu de son texte et l'A.A.P.I. et l'informateur public et privé ne l'endossent aucunement.

Il est interdit de reproduire en totalité ou en partie ce document sans l'autorisation des auteurs. L'emploi du masculin vise uniquement à alléger le texte.

Pour commentaire, suggestions ou abonnement, écrire à :
L'informateur public et privé
6480, Isaac-Bédard
Charlesbourg (Québec)
G1H 2Z9
Tél.: (418) 624-9285
Fax: (418) 624-0738