

l'informateur

P U B L I C

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

À lire dans ce numéro :

- LA DESTRUCTION DE RENSEIGNEMENTS NOMINATIFS : QUAND? COMMENT? PAR QUI?
- L'IMPORTANCE DE RÉPONDRE AVEC DILIGENCE À UNE DEMANDE D'ACCÈS
- LA SURVEILLANCE PAR CAMÉRA
- ACTUALITÉS
- RÉSUMÉS DES ENQUÊTES ET DÉCISIONS



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

PARTENAIRE FINANCIER

Relations
avec les citoyens
et Immigration

Québec 

LA DESTRUCTION DE RENSEIGNEMENTS NOMINATIFS: QUAND? COMMENT? PAR QUI?

La Loi sur l'accès prévoit, dans certaines circonstances, l'obligation ou la possibilité de détruire les renseignements nominatifs détenus par un organisme public. Par ailleurs, un organisme doit prendre certaines précautions lors de la destruction de documents contenant des renseignements nominatifs afin d'en assurer le caractère confidentiel. Nous vous présentons un résumé de ces règles.

QUAND DÉTRUIRE?

L'article 73 de la Loi sur l'accès oblige un organisme à détruire un renseignement nominatif lorsque l'objet pour lequel il a été recueilli est accompli, mais sous réserve de ce que prévoit la Loi sur les archives (L.R.Q., c.A.21.1). Or, en vertu de l'art. 7 de cette loi, tous les organismes publics sont tenus d'adopter un calendrier de conservation qui établit, notamment, les délais pendant lesquels sont conservés les documents. Cette loi interdit, par ailleurs, la destruction d'un document autrement qu'en conformité avec ce que prévoit le calendrier de conservation (art. 13 et 18). La destruction doit donc se faire conformément aux délais qui y sont prévus. Toutefois, lorsque le calendrier prévoit la destruction d'un document, l'organisme a l'**obligation** de le détruire s'il contient des renseignements nominatifs, compte tenu de l'article 73 de la Loi sur l'accès. Selon la CAI, l'absence de ressources matérielles ne

saurait faire échec à cette disposition d'ordre public².

Enfin, un individu peut demander à un organisme public, par le biais de la procédure de rectification, de supprimer un renseignement nominatif le concernant lorsque sa collecte, sa communication ou sa conservation ne sont pas autorisées par la loi (art. 89 de la loi).

Une exception, l'article 102.1, interdit la destruction de renseignements nominatifs faisant l'objet d'une demande d'accès ou de rectification, le temps de permettre au requérant d'épuiser les recours prévus à la Loi sur l'accès.

Soulignons que la loi octroie à la Commission le pouvoir d'ordonner à un organisme public de retrancher d'un fichier un renseignement nominatif (art. 128 par. 1), de l'effacer ou d'en cesser l'usage (art. 141). Elle peut aussi ordonner la destruction d'un fichier de renseignements personnels établi ou utilisé contrairement à la loi. (art. 128 par. 3)

COMMENT LES DÉTRUIRE?

Lorsqu'un organisme procède à la destruction de renseignements nominatifs, il doit respecter des règles strictes afin d'assurer le

2

Sommaire



La destruction de renseignements nominatifs : quand? comment? Par qui? 2

L'importance de répondre avec diligence à une demande d'accès 4

La surveillance par caméra 6

Actualités 7

Résumés des enquêtes et décisions 8



caractère confidentiel des renseignements. En effet, suite à certains incidents (renseignements nominatifs se retrouvant sur la rue, dans les poubelles et même sur le plateau de tournage de la série télévisée «Scoop»), la Commission a adopté une politique intitulée: «*Exigences minimales relatives à la destruction de renseignements nominatifs*», dont voici les principaux éléments:

- * Que la destruction soit faite par l'organisme ou par un tiers, il est conseillé de désigner une personne responsable (de préférence le responsable de la protection des renseignements personnels) qui veillera à la mise en place et à l'application de la politique de destruction.
- * Chaque employé de l'organisme doit être sensibilisé et se sentir responsable d'assurer la protection des renseignements nominatifs qu'il traite.

PAR QUI?

Destruction par l'organisme

- * La destruction de documents contenant des renseignements nominatifs doit se faire de façon à assurer, en tout temps, la protection de ces renseignements confidentiels;
- * Les documents ne doivent pas être mis à la poubelle sans être déchirés ou déchiquetés, de façon à ce que le contenu ne puisse être reconstitué;
- * Les disquettes, cartouches ou autres rubans magnétiques doivent être effacés ou rendus illisibles;
- * Une attention particulière doit être accordée aux photocopies ratées ainsi qu'aux documents reçus par télécopieur, qui sont souvent jetés à la poubelle sans précaution. Si ces documents ne peuvent être déchiquetés ou déchirés sur le champ, ils doivent être acheminés à un point central pour y être détruits ou entreposés en vue de leur destruction ultérieure.
- * Lorsque les documents ne peuvent être déchiquetés sur place, ils doivent être regroupés dans des boîtes identifiées et entreposées dans un local verrouillé jusqu'à ce qu'ils soient confiés à une entreprise spécialisée de récupération de papier.

Destruction par un tiers

Si un organisme n'est pas équipé pour détruire adéquatement les renseignements nominatifs, il doit en confier le mandat à un tiers. Conformément aux prescriptions de l'article 67.2 de la Loi sur l'accès, un contrat écrit doit être conclu avec l'entreprise qui effectuera le déchiquetage ou le recyclage des documents. Ce contrat devra minimalement:

- * Décrire la procédure de destruction utilisée;
- * Stipuler qu'aucun sous-contrat ne pourra être octroyé, pour la destruction des documents, sans l'autorisation préalable de l'organisme;
- * Prévoir une pénalité si l'entreprise mandatée ne respecte pas ses engagements;

De plus, dans ce contrat, l'entrepreneur doit s'engager à:

- * Reconnaître le caractère confidentiel des documents;
- * Faire signer un engagement de confidentialité par toute personne susceptible de manipuler les documents;
- * Entreposer les documents dans des locaux sécuritaires jusqu'à leur destruction et limiter l'accès à ces lieux;
- * Voir à la destruction totale des documents qui ne font pas l'objet d'une transformation;
- * Faire rapport sur la quantité de documents reçus et attester, par la suite, de leur destruction;
- * Assurer à l'organisme un droit d'avoir accès aux installations en tout temps, durant le contrat;
- * Ne pas céder les documents à des tiers, à des fins autres que la transformation du papier, sans qu'ils soient préalablement et obligatoirement déchiquetés.

Vous pouvez vous procurer cette politique concernant la destruction de renseignements nominatifs par un organisme public, et un modèle de contrat (si la destruction est effectuée par un tiers), en vous adressant à la Commission d'accès à l'information du Québec.

1. Voir notamment: Bédard c. Hôpital St-Luc (1992) CAI 5.

L'IMPORTANCE DE RÉPONDRE AVEC DILIGENCE À UNE DEMANDE D'ACCÈS

La Loi sur l'accès permet aux organismes publics d'invoquer certaines dispositions afin de refuser l'accès à tout ou partie d'un document faisant l'objet d'une demande d'accès. Le responsable doit cependant invoquer ces dispositions dans le délai imparti par la loi pour répondre à la demande d'accès, sous peine de voir le document devenir accessible au citoyen.

En effet, les articles 47 et 98 de la loi obligent le responsable d'un organisme public à répondre avec diligence, et au plus tard dans les 20 jours de la réception d'une demande d'accès. Il peut toutefois prolonger ce délai de 10 jours, lorsque le traitement de la demande, dans les 20 jours, ne lui paraît pas possible sans nuire au déroulement normal des activités de l'organisme¹. Les articles 50 et 100, pour leurs parts, obligent le responsable à motiver tout refus d'accéder à une demande et à indiquer la disposition de la loi sur laquelle s'appuie ce refus.

4

Durant la période d'implantation de la Loi sur l'accès, la Commission d'accès à l'information a permis aux organismes publics d'invoquer, après l'expiration de ce délai de 20 ou 30 jours de calendrier, des nouvelles dispositions, afin de justifier leur refus d'accès. Ces nouvelles dispositions étaient parfois même invoquées lors de l'audience portant sur la révision de la décision du responsable. La Commission se basait sur la discrétion que lui accorde l'article 141 de la loi pour permettre l'ajout de ces motifs tardifs. Toutefois, en 1986, dans l'affaire *Stop Inc c. C.U.M.*², ne voulant pas que cette pratique se généralise, la Commission a formulé la mise en garde suivante: «Au fur et à mesure que l'application de la Loi sur l'accès devient chose routinière, la Commission a effectivement moins de raisons d'accepter l'inexpérience des organismes comme justifiant le recours tardif à de nouveaux motifs de refus».

En janvier et février 1988, la Commission rendait deux décisions marquant un tournant dans la jurisprudence concernant cette question. Dans les affaires *À court d'eau c. Ville de l'Assomption*³ et *Fisette c. Ministère des Affaires municipales*⁴, la Commission refusait pour la première fois à un organisme public la possibilité d'invoquer à l'audience de nouveaux motifs de refus. Elle soulignait qu'il est contraire à l'esprit et à la lettre de la loi (art. 47, 50, 98 et 100) de permettre à un organisme d'invoquer, en dehors du délai prévu pour répondre à une demande d'accès, de nouveaux motifs afin de justifier son refus. En effet, l'obligation de motiver tout refus d'accès et le délai imparti par la loi pour ce faire, perdent

tout leur sens si l'organisme peut librement ajouter des motifs de refus en tout temps. Bien qu'elle ait fait preuve de souplesse afin de permettre aux organismes de s'adapter aux mécanismes de la loi, la Commission signale, alors, que cette indulgence ne se justifie plus, 5 ans après l'adoption de la loi⁵.

Soulignons que seuls les motifs facultatifs de refus ne sont pas considérés par la Commission, i.e. les restrictions au droit d'accès où la loi offre une discrétion à l'organisme («Un organisme public peut refuser de communiquer...»). Lorsque la loi oblige un organisme à refuser l'accès («Un organisme doit refuser...» ou «... ne peut communiquer...»), la Commission n'a d'autre choix que de prendre en considération ces restrictions impératives, même invoquées tardivement⁶.

La Commission maintient depuis cette interprétation⁷. Elle signale, cependant, que des circonstances exceptionnelles lui permettraient d'accepter qu'un organisme invoque de nouveaux motifs de refus, en dehors du délai imparti par la loi. Il incombe, toutefois, à l'organisme de prouver l'existence et le caractère exceptionnel de ces circonstances, tâche qu'aucun organisme n'a réussi jusqu'à maintenant. N'ont pas été acceptés comme étant des circonstances exceptionnelles les motifs suivants:

- (1) La difficulté de distinguer l'avis et l'analyse et de soulever les dispositions appropriées pour chaque type de renseignement dont l'accès est refusé (CAI: «La difficulté inhérente d'interprétation de la loi n'est pas une circonstance exceptionnelle, surtout pas pour un ministère».)⁸;
- (2) L'existence de problèmes de classement au sein de l'organisme, ayant engendré un retard dans le repérage des documents demandés (CAI: «L'article 16 de la loi oblige un organisme à classer les documents qu'il détient et à dresser une liste de classement, de façon à en faciliter le repérage; il ne s'agit donc pas d'une circonstance exceptionnelle».)⁹;
- (3) Le fait que la demande vise une centaine de documents (CAI: «Le nombre élevé de documents ne constitue pas une circonstance exceptionnelle, d'autant plus qu'ici, le responsable a bénéficié d'un délai de 2 mois étant donné l'esprit de collaboration qui régnait».)¹⁰;



- (4) La réorganisation du service qui traite les demandes d'accès au sein d'un ministère (CAI: «Il ne s'agit pas d'une circonstance exceptionnelle justifiant le non-respect de délais inscrits dans la loi, d'autant plus que l'organisme était hors délai de presque trois mois.»)¹¹;
- (5) Le demandeur n'a pas indiqué que sa demande était faite en vertu de la Loi sur l'accès (CAI: «Rien dans la loi n'oblige le demandeur à indiquer que sa demande est formulée en vertu de la Loi sur l'accès.»)¹²;

Cette jurisprudence de la Commission refusant d'accepter des motifs de refus facultatifs invoqués tardivement par un organisme public a été confirmée à plusieurs reprises par la Cour du Québec¹³. La Cour refuse également la possibilité pour un organisme de soulever un nouveau motif de refus à l'étape de l'appel¹⁴.

CONCLUSION

L'absence de réponse¹⁵ ou la réponse transmise hors délai sont donc lourdes de conséquences pour un organisme public qui risque de ne pouvoir invoquer de motif de refus facultatif. De plus, la réponse du responsable revêt une importance capitale puisqu'elle lie l'organisme aux motifs de refus qui y sont invoqués, et, sauf circonstances exceptionnelles, détermine le cadre juridique dans lequel cette demande d'accès sera étudiée en cas de contestation devant la Commission. Le responsable doit donc s'assurer que tous les motifs de refus qu'il désire invoquer pour refuser l'accès au document, s'il y a lieu, sont bien indiqués dans la lettre de refus, cette dernière devant être transmise dans les délais légaux, prévus aux articles 47 et 98 de la loi.

1. Lorsqu'il est nécessaire de consulter un tiers, selon l'article 25 de la loi, ces délais sont prolongés selon les termes de l'article 49.
2. (1986) CAI 114, 116.
3. (1988) CAI 38.
4. (1988) CAI 47.
5. Belisle c. C.S.S. Laurentides_Lanaudière (1988) CAI 163.
6. Voir par exemple: Lincoln c. S.A.A.Q. (1992) CAI 252; Goyette c. Comm. Scolaire St-Exupéry (1991) CAI 159; Toupin c. M.R.C. D'Arthabaska et al. (1993) CAI 182.
7. Voir notamment les décisions citées aux références 3, 4 et 5. À une occasion, la Commission a disposé d'un motif facultatif invoqué tardivement, en soulignant que le demandeur ne s'y était pas objecté. Toupin c. M.R.C. D'Arthabaska et al. (1993) CAI 182.
8. Dagenais c. M.M.S.R. (1988) CAI 220.
9. Goyette c. Comm. Scolaire de St-Exupéry (1991) CAI 159.
10. Pelletier c. Min. Environnement et al. (1991) CAI 243.
11. Lincoln c. S.A.A.Q. (1992) CAI 252
12. Simard c. Ville de Sainte-Foy (1990) CAI 206.
13. Notamment: Collège Dawson c. Beaudin (1989) CAI 94; English c. Centre

- hospitalier de l'Hôtel-Dieu de Gaspé (1991) CAI 385;
14. Entre autres: P.G.Q. c. Bernier (1991) CAI 278; O.C.A.Q. c. Boucher (1987) CAI 252; O.C.A.Q. c. Butt (1988) CAI 104.
15. Les art. 52 et 102 de la loi prévoient que l'absence de réponse, dans le délai imparti, équivaut à un refus, non motivé évidemment... Voir: Propriétaires de Morin_Heights c. Min. Affaires municipales (1993) CAI 1.

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 ainsi que le respect de la Loi sur l'accès et de la Loi sur le secteur privé; 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)

Rédaction

M^e Diane Poitras, M^e François Houle

Conception et montage infographique

Safran communication + design

Dépôt légal

Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
1^{er} 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'AAPI, ainsi que 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 commentaires, suggestions ou abonnement, écrire à :

L'informateur public et privé

6480, avenue Isaac-Bédard
Charlesbourg (Québec) G1H 2Z9

Tél.: (418) 624-9285

Fax: (418) 624-0738

courriel : aapi@aapi.qc.ca

www.aapi.qc.ca

LA SURVEILLANCE PAR CAMÉRA

L'utilisation de caméras à des fins de sécurité ou de surveillance d'employés est une pratique de plus en plus répandue. Cette technologie devient même à la portée du citoyen qui désire, par exemple, surveiller la gardienne d'enfants. La surveillance par caméra respecte-t-elle le droit à la vie privée? Les droits garantis par les Chartes et par la Loi sur l'accès sont-ils menacés par cette pratique?

Sans prétendre vous présenter tous les aspects juridiques de cette question, nous nous attarderons plutôt aux seuls aspects concernant la vie privée et la protection des renseignements personnels. À cet effet, la Commission des droits de la personne du Québec et la Commission d'accès à l'information ont eu à se pencher sur la surveillance de voies publiques par l'État. Nous résumerons leur position respective.

LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

Suite à une plainte de la Ligue des droits et libertés de la personne, la Commission d'accès a institué une enquête sur la légalité de la surveillance par caméras d'une artère commerciale et résidentielle, à Sherbrooke, par la police municipale¹. L'enquête a démontré que 5 caméras captaient et enregistraient, de façon continue, les images de ce qui se passait sur cette rue et dans le stationnement de l'Hôtel de ville, secteurs où le taux de criminalité est très élevé. Les images étaient enregistrées durant une semaine puis la cassette était effacée et réutilisée.

Puisqu'il est possible d'identifier les personnes circulant à pied ou en voiture à partir de ces images, la Commission a conclu que celles-ci correspondent à la définition de renseignements nominatifs de l'article 53 et étaient des documents au sens de l'article 1 de la Loi sur l'accès.

Ceci étant dit, la plainte a été analysée sous l'angle de l'article 64 de la loi puisque l'enregistrement de ces images constitue une collecte de renseignements nominatifs par le service de police. Or, l'article 64 prévoit que seuls les renseignements nécessaires à l'exercice des attributions de l'organisme public ou d'un programme dont il a la gestion peuvent être recueillis par lui.

La Commission souligne que l'article 67 de la *Loi de police* prévoit que «tout corps de police municipale (...) sont chargés de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique dans le territoire de la municipalité pour laquelle il est établi, (...) de prévenir le

crime ainsi que les infractions à ses règlements et d'en rechercher les auteurs». Elle conclut que la surveillance par caméra apparaît nécessaire pour prévenir le crime dans ces endroits, puisque le nombre d'infractions a décliné depuis leur installation.

Elle ajoute, par ailleurs, que la surveillance par caméra, **sans enregistrement des images**, n'est pas en contravention avec la Loi sur l'accès car **aucune donnée n'est recueillie** par l'organisme. Elle partage ainsi l'avis de la Commission des droits de la personne du Québec à l'effet que: «La surveillance policière de la voie publique, au moyen de caméras vidéo, sans enregistrement magnétoscopique continu, peut être considérée comme ne constituant qu'un prolongement, encore que techniquement sophistiqué, de la surveillance visuelle...»

Par contre, elle est d'avis que l'enregistrement des images, de façon systématique, n'est pas nécessaire aux attributions du service de police puisqu'il n'apporte rien de plus à la protection du public; d'ailleurs, précise-t-elle, les bandes magnétoscopiques n'ont été consultées que de façon exceptionnelle (1 ou 2 fois en deux ans).

La Commission a donc demandé au service de police de cesser l'enregistrement automatique par le biais de ces caméras. Elle a toutefois jugé que l'enregistrement d'infractions criminelles commises ou sur le point de l'être, est nécessaire aux fonctions policières puisqu'il permet d'aider à solutionner les délits qui seront produits dans ce secteur.

COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE

La Ligue des droits et libertés de la personne avait également sollicité l'avis de la Commission des droits de la personne relativement à cette surveillance par caméras effectuée par le service de police de la ville de Sherbrooke.

Dans son avis², la Commission des droits souligne qu'en matière de surveillance exercée par les agents de l'État, l'on doit distinguer les deux situations suivantes: (1) L'observation effectuée au moyen de caméras vidéo, sans enregistrement magnétoscopique; (2) La surveillance magnétoscopique fondée sur un enregistrement continu des images transmises par un système vidéo.

L'observation

6



Selon la Commission des droits, la simple observation de la voie publique, à l'aide d'écrans de télévision reliés à des caméras vidéo, ne constitue qu'un prolongement de la surveillance visuelle. Il n'y a donc pas atteinte à la vie privée, à la condition que cette surveillance ne soit pas une opération clandestine et qu'elle se limite à la voie publique. Il en serait autrement si les caméras étaient braquées sur la fenêtre d'une résidence, par exemple.

L'enregistrement vidéo

La surveillance magnétoscopique avec enregistrement des images captées par les caméras, constitue, quant à elle, une intrusion de la vie privée. La Commission des droits souligne que bien que l'on doit s'attendre à pouvoir être observé par autrui, y compris par des policiers, lorsque l'on circule sur la voie publique, cela n'équivaut pas à s'attendre à ce que nos déplacements soient enregistrés par les agents de l'État, puis puissent être disséqués et analysés. En effet, bien que l'atteinte à la vie privée puisse être minimale dans plusieurs cas, la Commission prend en considération la possibilité d'abus, permettant par exemple, de recueillir et réunir un grand nombre d'informations sur les personnes qui fréquentent un club, d'établir des liens entre ces personnes et de procéder à leur identification. Or, elle souligne que la possibilité d'abus doit toujours être prise en considération lorsqu'il s'agit de préciser le critère constitutionnel ou quasi-constitutionnel de contrôle applicable en matière de respect de la vie privée, et ce peu importe la bonne foi de la personne effectuant cette surveillance.

La Commission précise, enfin, que l'enregistrement magnétoscopique est compatible avec le respect de la vie privée, s'il se limite aux cas où une infraction est commise ou sur le point de l'être, ou aux cas où il y a des motifs raisonnables et probables de croire qu'une infraction pourrait être commise. Ces remarques ne visent toutefois que la surveillance d'une artère commerciale et résidentielle, et la Commission des droits signale que d'autres lieux publics tels les autoroutes, les ponts, les tunnels, etc., peuvent, à bon droit, faire l'objet d'une surveillance magnétoscopique avec enregistrement continu, car cette surveillance vise la réglementation de la conduite automobile et l'intervention rapide en cas d'accidents. De plus, elle considère que les informations colligées en ces lieux sont d'une nature différente et d'une portée beaucoup moindre, du point de vue de la vie privée.

SURVEILLANCE PAR L'EMPLOYEUR

Mais que dire de la surveillance par caméra, dans des endroits non publics, par des personnes autres que des policiers, par exemple, la présence de caméras, sur les lieux de travail, et même dans les toilettes d'un organisme, installées à la demande de l'employeur?

La Commission des droits de la personne, saisie actuellement de cette question, fera connaître sa position, nous dit-on, au début de juin 1995. Quant à la Commission d'accès à l'information, elle n'a pas été saisie de cette question à ce jour. Toutefois, l'avis émis par elle, dans l'affaire de la ville de Sherbrooke, nous porte à croire qu'elle étudierait la question selon les mêmes balises de la Loi sur l'accès, à savoir:

* Y a-t-il collecte de renseignements nominatifs? * Si oui, cette collecte est-elle nécessaire aux attributions de l'organisme ou à un programme dont il a la gestion (art. 64)?

1. Rapport d'enquête no. 91 07 84 (novembre 1992)
2. «La surveillance magnétoscopique de la voie publique par les agents de l'État: compatibilité avec la Charte des droits et libertés de la personne», par Me Michel Coutu, adopté par la Commission des droits de la personne le 15 mai 1992 (Résolution COM.369.6.1.2).

ACTUALITÉS

Mai et juin 1995: Sessions de formation sur l'accès aux documents et la protection des renseignements personnels. Choix de 4 programmes, «sur mesure»:

1. Les établissements de santé et de services sociaux;
2. Les organismes scolaires;
3. Les organismes municipaux;
4. La Loi sur l'accès: formation générale et jurisprudence pertinente.

Pour plus d'informations, appelez **M^e Diane Poitras** (514) 442-4601.

11 et 12 mai 1995: Congrès de l'Association sur l'accès et la protection de l'information, Montréal.
Sujet: L'échange d'informations.

Résumés des enquêtes et décisions de la COMMISSION et des TRIBUNAUX SUPÉRIEURS

RÉSUMÉS DES DÉCISIONS

MARS 1995

Commission d'accès à l'information

Dossier 91 06 56 *A. c. Hôpital Sacré-Cœur de Montréal*

Art. 88.1 de la Loi sur l'accès et ancien art. 8 de la Loi sur les services de santé et services sociaux _ Accès au dossier d'un usager décédé (rapport médical et d'autopsie), par son frère _ Héritier _ Le frère de l'usager décédé désire obtenir ces documents afin de contester la validité d'un testament notarié fait 28 jours avant le décès de son frère. Il était héritier en vertu d'un testament de 1984 qui a été révoqué par la suite. Bien que la preuve révèle certains éléments qui pourraient appuyer les doutes du demandeur quant à la validité du dernier testament, la Commission ne peut permettre l'accès au frère du défunt. Seuls les héritiers ont un droit d'accès au dossier d'une personne décédée en vertu des art. 88.1 de la Loi sur l'accès et de l'ancien art. 8 de la LSSSS. Or, ces dispositions, exceptions au principe de confidentialité, doivent être interprétées restrictivement. Le demandeur n'est plus un «héritier»; on ne peut donc lui accorder un droit d'accès.

Dossier 93 01 45 *Renaud c. Ville de St-Eustache*

Art. 23 _ Documents fournis par un tiers _ Le tiers ne s'étant pas présenté à l'audience, aucune preuve de la confidentialité subjective requise par l'art. 23 n'a été faite. En conséquence, le document est accessible.

Dossier 94 03 13 *Dagg c. Commission de la construction du Québec*

Art. 22, 23, 24, 28, 53 et 54 Loi sur l'accès _ Accès à plusieurs rapports de visite des inspecteurs de la Commission de la construction à différents chantiers de la région de l'Outaouais _ La preuve révèle que les inspecteurs de la Commission, qui ont recueilli les renseignements en litige, sont des personnes chargées en vertu de la loi de prévenir, détecter ou réprimer le crime et les infractions aux lois, selon les termes de l'art. 28. Cette conclusion découle des témoignages entendus et de l'examen des dispositions de la Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle, et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction. Par ailleurs, la divulgation de ces renseignements risquerait vraisemblablement d'avoir l'un des effets décrits à l'art. 28, principalement parce que ces documents serviraient de preuve lors des poursuites pénales ou civiles qui suivront, ou encore parce que certaines enquêtes ne sont pas terminées. Par ailleurs, ces documents contiennent également des renseignements nominatifs, inextricablement entremêlés dans ces rapports; l'art. 14 permet donc d'en refuser la totalité. Enfin, la prétention du demandeur de pouvoir bénéficier d'un droit à la divulgation de la preuve avant les poursuites afin de bénéficier d'une défense pleine et entière, selon la décision Stinchcombe de la Cour suprême du Canada, ne peut être retenue. Le demandeur n'est pas accusé, il n'est qu'un citoyen intéressé à examiner ces documents à d'autres fins.

Dossier 94 04 57 *Compagnie de Parquets de Montréal et al. c. Ville de Montréal*

Art. 32, 37 et 53 _ Avis, recommandation _ Analyse _ Renseignements nominatifs _ Accès à plusieurs documents concernant un incendie survenu à Montréal _ L'art. 32 s'applique aux passages «analytiques» susceptibles d'avoir un effet sur une procédure judiciaire, une analyse étant «une opération consistant à décomposer une oeuvre, un texte en ses éléments essentiels, afin d'en saisir les rapports et de donner un schéma de l'ensemble». Cette disposition ne s'applique pas aux documents en litige puisqu'ils constituent plutôt des récits factuels et non analytiques. L'art. 37 protège les parties des documents qui contiennent des avis et recommandations, i.e. «(...) un jugement de valeur formulé de nature à mettre l'organisme dans une position de choix (...)». Enfin, l'art. 53 protège les renseignements relatifs à la santé d'un lieutenant et les autres renseignements nominatifs concernant des pompiers blessés.

Dossier 94 04 66 *Ordre des optométristes du Québec c. Régie de l'assurance-maladie du Québec*

Art. 53, 54 et 126 de la Loi sur l'accès, 64 de la Loi sur l'assurance-maladie et 4 et 5 de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé _ Accès par des enquêteurs de l'ordre à la preuve de facturation faites à la Régie par 29 ophtalmologistes _ Des enquêteurs de l'ordre des optométristes ont consulté plusieurs ophtalmologistes dont certains ont exigé la carte d'assurance-maladie malgré la réglementation qui prévoit la



désassurance de certains soins. L'ordre désire obtenir de la Régie la preuve de cette facturation. La Régie refuse en vertu des art. 64 et 65 de la Loi sur l'assurance_maladie, et des art. 53, 83 et 88 de la Loi sur l'accès. À l'audience, elle a soulevé également l'art. 126 de la Loi sur l'accès, et les art. 4 et 5 de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé. Les documents sont accessibles. L'art. 64 de la Loi sur l'assurance_maladie ne peut s'appliquer car il ne s'agit pas de services assurés. C'est donc le régime général de la Loi sur l'accès qui s'applique. Or, la demande d'accès, formulée par l'ordre, est une demande faite en vertu de l'art. 9 et non de l'art. 83. L'art. 88 ne peut donc s'appliquer; il faut plutôt s'en remettre à l'art. 53. On peut présumer que les enquêteurs, qui ont signé les demandes d'accès, autorisent la Régie à révéler à l'ordre les renseignements nominatifs qui les concernent. Quant aux autres renseignements contenus dans les documents en litige, ils ne sont pas nominatifs: les enquêteurs et l'ordre connaissent déjà le nom des ophtalmologistes consultés. Quant aux montants facturés, les détails d'un compte ou d'une facture ne constituent pas des renseignements nominatifs (art. 54); le fait que tel médecin ait facturé ou non la Régie, non plus. Ce sont des renseignements qui concernent les patients, mais les enquêteurs ont consenti à ce que l'ordre en prenne connaissance. Enfin, l'art. 126 a été invoqué tardivement et ne peut être considéré. Quant aux art. 4 et 5 de la Loi sur le secteur privé, la Commission estime que l'ordre a un intérêt sérieux et légitime à enquêter sur les ophtalmologistes puisqu'ils ont des champs de pratique communs. Ainsi, les renseignements sur la facturation des ophtalmologistes sont nécessaires à l'objet d'un dossier constitué par l'ordre suite à la désassurance des services visuels.

Dossier 94 07 69 *Antonius c. Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre*

Art. 31 et 35 - Accès à une opinion juridique et à l'évaluation d'un dossier par le conseil - La preuve est à l'effet que l'évaluation du dossier a été faite par les membres du Conseil dans l'exercice de leurs fonctions et constitue des mémoires de délibérations protégées par l'art. 35. Par ailleurs, l'art. 31 protège l'opinion juridique qui porte sur l'application du droit à un cas particulier.

Dossier 94 10 07 *Couture c. Ville de St.Romuald*

Art. 37 et 86.1 - Avis et recommandations contenus au dossier d'employé du demandeur - La Ville prétend que le document en litige contient des avis et recommandations qui ne constituent pas des renseignements nominatifs, donc protégés par l'art. 37 pendant 10 ans. La lecture des documents en litige révèle qu'il s'agit d'avis et de recommandations qui concernent le demandeur, donc de renseignements nominatifs, et c'est alors l'art. 86.1 et non l'art. 37 qui s'applique, comme le confirme l'art. 87. Or, en vertu de l'art. 86.1, les avis et recommandations sont accessibles à la personne concernée lorsque la décision finale est prise par l'organisme. Par l'adoption de l'art. 86.1, le législateur a démontré sa volonté d'assurer une transparence réelle au processus administratif concernant un individu. Les craintes de la Ville à l'effet que, si ces avis et recommandations devenaient accessibles, il lui serait impossible de gérer le personnel, ne peuvent donc être retenues.

Dossier 94 11 75 *Lafond c. Ville de St.Hyacinthe*

Art. 31 Loi sur l'accès et art. 9 de la Charte des droits et libertés de la personne, art. 131 Loi sur le Barreau - Accès à une note de service rédigée par l'avocat de la Ville à l'intention du maire - L'étude du

document en litige démontre qu'il s'agit bien d'une opinion juridique, i.e. une proposition de nature juridique, comportant une appréciation qui engage son auteur, en l'occurrence un avocat. Par ailleurs, la preuve révèle que cette opinion a été soumise au comité plénier du Conseil de la Ville, lors d'une séance à huis clos, et qu'il ne fait pas autrement partie des archives de la Ville. L'art. 31 protège donc ce document. L'art. 9 de la Charte, et l'art. 131 de la Loi sur le Barreau s'appliquent également; la Ville bénéficie du droit au secret professionnel, et elle n'y a nullement renoncé. L'objection préliminaire du demandeur quant à l'impossibilité pour l'avocat de la Ville d'agir pour celle-ci, devant la Commission, est non fondée.

Décisions de la Cour du Québec

La Cour a rendu une décision sur une requête pour permission d'en appeler et une décision au fond:

Dossier 500.02.024449-949
Aluminerie Alouette inc. c. Fournier et S.D.I.

Art. 25, 49 et 135 Loi sur l'accès - Requête pour permission d'en appeler d'une décision préliminaire de la Commission d'accès rejetant une requête en irrecevabilité pour demande de révision prématurée formulée par le tiers, l'Aluminerie. Il prétend que la S.D.I. n'avait pas encore répondu à la demande d'accès au moment où Fournier a formulé sa demande de révision. Le litige porte sur l'obligation pour un organisme de consulter un tiers s'il entend refuser l'accès à un renseignement fourni par lui. **La permission d'en appeler est accordée.** Même s'il s'agit d'une question préliminaire, il s'agit d'une question de droit ou de compétence puisque la Commission a interprété les dispositions législatives pertinentes comme signifiant, de façon générale, qu'aucun avis n'a à être

envoyé au tiers concerné par une demande d'accès, lorsque l'organisme public se propose de refuser l'accès; il ne s'agit donc pas uniquement d'une question de fait concernant la compétence de la Commission dans le présent dossier. La Cour ne s'est jamais prononcée sur cette question. Les questions à être examinées en appel sont les suivantes: (1) Les art. 25 et 49 de la Loi sur l'accès libèrent-ils un organisme public de son obligation d'envoyer un avis au tiers, lorsqu'il se propose de refuser une demande d'accès? (2) L'interprétation de la Commission constitue-t-elle un excès de compétence ou une erreur de droit de sa part? (3) Dans l'affirmative, la Commission a-t-elle compétence, selon l'art. 135 pour entendre la demande de révision de Fournier, compte tenu des délais prévus aux art. 47 et 52?

Dossier 500.02.000345-947 *Ministère de la Justice c. The Gazette et C.A.I.*

10 *Art. 1 et 3 al. 3 Loi sur l'accès - Documents des tribunaux judiciaires détenus par un organisme public - Indépendance judiciaire - Détention - Appel d'une décision de la Commission ayant accordé l'accès aux listes mensuelles des affaires en délibéré depuis plus de 6 mois à la Cour du Québec et à la Cour Supérieure pour les années 1990 à 1993. Les listes sont confectionnées par le Ministère de la Justice, à partir du plume informatisé, selon l'art. 465 C.P.C., puis envoyées au juge en chef. Après avoir défini les concepts de détention physique et juridique de l'art. 1 de la Loi sur l'accès, la Cour en vient à la conclusion que les tribunaux et le Ministère détiennent les listes informatisées, mais que seuls les tribunaux détiennent les listes imprimées. Par ailleurs, le Ministère détient ces listes dans l'exercice de ses fonctions, conformément à l'art. 1. Toutefois, la Cour n'est pas d'accord avec l'interprétation de l'art. 3 al. 3 faite par la Commission. Celle-ci avait conclu à l'inapplicabilité de cette disposition*

lorsque des documents étaient détenus par un organisme public, selon le principe d'interprétation restrictive des exceptions. La Cour est plutôt d'avis que l'art. 3 al. 3 doit être interprété de façon libérale afin de lui donner pleine application et pour le respect du principe de l'indépendance judiciaire. La divulgation de ces listes porterait atteinte à ce principe consacré par la Charte, en risquant de créer une pression publique indue sur le juge en chef, tout en compromettant la sérénité des juges intéressés comme décideurs. L'art. 3 al. 3 soustrait à la Loi sur l'accès non seulement les documents physiquement détenus par les tribunaux judiciaires, mais aussi ceux dont ceux-ci ont la détention juridique par l'entremise d'un organisme public ou autrement. Les listes demandées sont donc visées par l'art. 3 al. 3 et non accessibles.

ENQUÊTES DE LA CAI

MARS 1995

Dossier 94 06 86 *X. c. Centre hospitalier de Verdun*

*Art. 53, 54, 57 et 62 de la Loi sur l'accès - Qualité pour un supérieur immédiat d'avoir accès à des renseignements médicaux d'une employée - Administration du régime d'assurance salaire - Plainte: Le chef du Service de santé et de sécurité de l'hôpital aurait communiqué, à 2 reprises, au supérieur immédiat de la plaignante, des renseignements figurant à son dossier médical d'employée, et ce sans son consentement et sans que cela ne soit nécessaire. **La plainte est fondée.** Les renseignements communiqués figurent sur deux lettres rédigées par le Service de santé et de sécurité. Dans la première lettre, l'employeur demande à la plaignante de se présenter à une expertise médicale en précisant la date, le nom du médecin expert et sa spécialité, à savoir la psychiatrie. Ces renseignements sont*

nominatifs puisqu'ils révèlent, entre autres, que la personne peut souffrir d'un problème de santé mentale (art. 54). L'hôpital a contrevenu à l'art. 62 en communiquant ces renseignements au supérieur immédiat de la plaignante, puisqu'il n'avait pas qualité pour recevoir des renseignements de nature médicale et que ceux-ci n'étaient pas nécessaires à l'exercice de ses fonctions. La décentralisation du régime d'assurance salaire effectuée par la direction des ressources humaines (DRH) de l'hôpital, accorde le statut d'employeur au supérieur immédiat et lui permet d'accéder à des renseignements médicaux pour des fins de gestion du personnel. Cette pratique est contraire à la position de la CAI. La responsabilité d'évaluer le diagnostic médical, la durée de l'absence et la détermination de l'admissibilité au régime d'assurance, incombent à la DRH et non au supérieur immédiat qui n'a pas besoin de connaître le diagnostic médical (ex: dépression nerveuse), mais uniquement les incapacités fonctionnelles de ses tâches (ex: incapacité à supporter le stress). Le supérieur immédiat ne gère pas la maladie mais ses conséquences sur le travail. Par contre, la seconde lettre, par laquelle l'employeur avise la plaignante qu'il met fin à ses prestations et lui demande de se présenter au travail, pouvait être communiquée au supérieur immédiat. Le fait d'être une employée d'un hôpital constitue un renseignement à caractère public (art. 57).

Dossier 94 12 95 *X. c. Collège Saint-François-Xavier-Garneau*

*Art. 53 et 124 de la Loi sur l'accès - Destruction de renseignements nominatifs - Mesures de sécurité - Plainte: Selon le journal Le Soleil, le collège aurait laissé des documents contenant des résultats académiques d'étudiants, sans surveillance et à la portée du public. **La plainte est fondée.** Les documents étaient déposés dans une poubelle à récupération située à l'intérieur du collège, sans*



sécurité particulière. Les résultats académiques sont des renseignements nominatifs (art. 53). Le fait de les rendre ainsi accessibles, sans le consentement des personnes concernées, est contraire à l'art. 53. Des mesures sécuritaires de destruction des renseignements n'étaient pas mises en place dans certains services du collège et certains employés n'étaient pas sensibilisés à la protection des renseignements personnels. La Commission rappelle la politique qu'elle a émise relative à la destruction de renseignements nominatifs et demande au collège de l'informer, dans les 20 jours, des mesures qu'il compte prendre concernant la disposition sécuritaire des documents nominatifs.

Dossier 94 16 26 *X. c. Office des ressources humaines*

Art. 53, 54 et 57 de la loi - Communication illégale de renseignements nominatifs - Renseignements à caractère public -
Plainte: L'Office (ORH) aurait communiqué à l'École nationale d'administration publique (ÉNAP), sans le consentement du plaignant, une liste des employés de l'État contenant des renseignements relatifs au régime enregistré d'épargne de retraite (RÉER). **La plainte est fondée.** L'ORH a transmis à l'ÉNAP, sur disquette, à partir de la banque de données du SAGIP, le nom et l'adresse du bureau de travail de chaque professionnel et cadre du gouvernement du Québec, afin de lui permettre de sensibiliser les employés de l'État à ses programmes. Ces renseignements ont un caractère public et pouvaient être communiqués (art. 57). Toutefois, le mot RÉER faisait partie des données transmises par l'ORH, ce qui indiquait que la personne cotise à ce régime. Ce dernier renseignement est nominatif (art. 54) et l'ORH a donc contrevenu à l'art. 53 en le communiquant à l'ÉNAP. La Commission demande à l'ORH de lui signifier les mesures qui seront prises pour éviter qu'une telle situation se reproduise.

Dossier 94 17 08 *X. c. Ville de Ste.Foy*

Art. 1 et 64 de la Loi sur l'accès - Collecte de renseignements nominatifs lors d'une séance publique du conseil - Enregistrement sur cassette audio -
Plainte: Une pratique du conseil de la ville consisterait à obliger un citoyen à décliner publiquement et verbalement son nom et son adresse s'il veut s'exprimer lors de la période de questions. **La plainte est fondée.** La ville, se conformant à l'art. 2809 de ses règlements de régie interne, exige qu'un intervenant décline son nom et son adresse lorsqu'il désire poser une question à un membre du conseil. Ces renseignements nominatifs (art. 54), sont conservés sur des cassettes audio, qui constituent des documents au sens de l'art. 1 de la loi. La nécessité pour la ville de colliger ces renseignements dans le cadre de ses attributions n'étant pas démontrée, celle-ci a contrevenu à l'art. 64 de la loi. La ville a indiqué à la Commission qu'elle n'enregistrera plus, à l'avenir, les assemblées du conseil. Puisque ces renseignements ne seront fixés sur aucun support documentaire, la Commission considère que la Loi sur l'accès n'a plus d'application; elle s'interroge toutefois encore sur la nécessité de demander, même verbalement, ces renseignements lors des réunions du conseil.

Dossier 95 00 78 *X. c. Canton de Granby*

Art. 64 Loi sur l'accès - Collecte de renseignements nominatifs -
Plainte: Un policier du canton de Granby aurait recueilli illégalement des renseignements concernant le plaignant auprès du Centre de renseignements policiers du Québec, et ce, sans motif. **La plainte est non fondée.** La Sûreté du Québec a confirmé par écrit, à la Commission, qu'aucune interrogation du système de renseignements n'avait été effectuée au sujet du plaignant aux dates rapportées.

Dossier 95 01 48 *X. c. Hydro Québec*

Art. 62 Loi sur l'accès - Utilisation du numéro d'assurance sociale (NAS) -
Plainte: Utilisation par Hydro Québec du NAS comme numéro d'employé, à des fins de gestion des ressources humaines. **La plainte est fondée.** Elle se situe dans le cadre d'une problématique sur laquelle la Commission s'est déjà prononcée (voir dossiers 89 05 52, 89 05 53, 91 05 94, 94 07 63). Hydro s'est déjà engagée à modifier sa pratique au cours de l'année 1995, en attribuant un numéro d'employé à chacun et en corrigeant les deux principaux systèmes actuels utilisés pour la paie et la gestion des ressources humaines.

Dossier 95 03 51 *Ministère de l'Environnement et de la Faune c. MRC Lotbinière*

Art. 11 Loi sur l'accès et Règlement sur les frais exigibles - Consultation de documents sur place - Gratuité -
Plainte: Le Ministère est en désaccord avec la procédure de la MRC qui réclame des frais pour la consultation de documents sur place. **La plainte est fondée.** L'accès à un document est gratuit (art. 11 de la loi) et la Loi sur l'accès est prépondérante. Seuls des frais de reproduction des documents peuvent être exigés selon le tarif établi par le Règlement sur les frais exigibles, et ses modifications. Les organismes publics ne peuvent imposer, même par règlement, des frais de consultation ou de recherche à un demandeur.