

Le respect de la vie privée des administrés et l'efficacité administrative – une utopie?

Claude Gélinas*

Introduction

En ce début de l'an 2000, pouvons-nous affirmer avec certitude qu'au sein de l'administration publique québécoise, nous avons réussi, en matière de protection de renseignements personnels, à établir un équilibre raisonnable entre l'obligation de respecter la vie privée des administrés et la nécessité d'atteindre constamment la plus grande efficacité administrative?

Depuis quelque temps, cette question est au cœur des préoccupations de plusieurs gestionnaires publics. Voilà plus de 16 ans que les fonctionnaires des ministères et organismes du gouvernement du Québec appliquent la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (L.R.Q., c. A-2.1) (ci-après «Loi sur l'accès»). Ils tentent, tant bien que mal, dans le cadre de leurs opérations quotidiennes, de résoudre l'énigme dichotomique d'un accès reconnu à l'information détenue dans leurs fichiers, jumelé à une garantie légale de confidentialité des renseignements nominatifs qu'ils détiennent.

En tant qu'administrateur public et responsable de l'application de la Loi sur l'accès à la Société de l'assurance automobile du Québec, ce défi m'est familier depuis maintenant plus de 13 ans, mais il ne cesse de me fasciner. Largement tributaire des innovations technologiques qui secouent le monde de l'information depuis l'avène-

* L'auteur est avocat, secrétaire et directeur des affaires juridiques à la Société de l'assurance automobile du Québec.

ment de l'ordinateur, ce secteur d'activités exige du gestionnaire une capacité d'adaptation rapide, une grande ouverture d'esprit et une mise à jour constante de ses connaissances. Il exige également une vigilance à toute épreuve et une grande rigueur au regard des obligations légales et des attentes légitimes de la population et plus particulièrement, des personnes qui ont confié à l'administration publique des renseignements nominatifs dans le cadre de l'application des lois au Québec.

La législation

Sur le plan juridique, les droits et obligations des parties sont bien définis. De par sa nature prépondérante, la Loi sur l'accès commande le respect et a fortement contribué depuis 1984 à sensibiliser l'ensemble de notre société à l'importance de bien protéger les renseignements nominatifs (c'est-à-dire ceux qui permettent d'identifier une personne physique).

Les balises juridiques qui protègent la vie privée des administrés sont bien connues. L'article 53 de la Loi sur l'accès proclame le caractère confidentiel des renseignements nominatifs et l'article 59 de cette même loi interdit à un organisme public de communiquer un renseignement nominatif sans le consentement de la personne concernée, sauf dans le cas des exceptions qui y sont spécifiquement prévues. Ces deux articles prépondérants, jumelés à l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*¹, à l'article 5 de la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne*², ainsi qu'à l'article 35 du *Code civil du Québec*³ constituent les assises qui ont permis aux tribunaux de reconnaître le concept d'une attente raisonnable en matière de respect de la vie privée, laquelle attente est nécessairement fonction des circonstances et du contexte dans lequel elle est invoquée.

À mon avis, c'est le juge Dickson, de la Cour suprême du Canada, qui a le mieux cerné le dilemme que doit résoudre tout administrateur public aux prises avec une décision qui implique la cueillette, l'utilisation ou la communication d'un renseignement nominatif. Celui-ci doit «apprécier si, dans une situation donnée, le droit du public de ne pas être importuné par le gouvernement doit

-
1. «**8.** Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives.»
 2. «**5.** Toute personne a droit au respect de la vie privée.»
 3. «**35.** Toute personne a droit au respect de sa réputation et de sa vie privée.»

céder le pas au droit du gouvernement de s’immiscer dans la vie privée des particuliers, afin de réaliser ses fins et notamment d’assurer l’application des lois [...]»⁴.

C’est sûrement parce qu’il était conscient de cet état de fait que le législateur québécois, dans le cadre de la Loi sur l’accès, a autorisé un organisme public à communiquer, sans le consentement de la personne concernée, un renseignement nominatif à toute personne ou organisme dans certains cas précis:

- si cette communication est nécessaire à l’application d’une loi au Québec (art. 67);
- si cette communication est nécessaire à l’application d’une convention collective, d’un décret, d’un comité, d’une directive ou d’un règlement qui établit des conditions de travail (art. 67.1);
- si cette communication est nécessaire à l’exercice d’un mandat confié par l’organisme public à cette personne ou à cet organisme (art. 67.2);
- si cette communication est nécessaire à l’exercice des attributions d’un organisme public ou à la mise en œuvre d’un programme dont cet organisme a la gestion (art. 68.10);
- lorsque des circonstances exceptionnelles l’exigent (art. 68.22);
- de communiquer un fichier de renseignements personnels aux fins de le comparer, le coupler ou l’apparier avec un fichier détenu par une personne ou un organisme si cette communication est nécessaire à l’application d’une loi au Québec.

Tout organisme public, quel qu’il soit, a besoin d’informations pour gérer les fonds publics mis à sa disposition et remplir sa mission dans le cadre des compétences que lui accorde la loi. Il doit donc avoir la capacité de recueillir des renseignements, en particulier des renseignements nominatifs, de les utiliser et au besoin, de les communiquer à l’extérieur. Il s’agit là, vous en conviendrez facilement, d’une

4. *Hunter c. Southam* [1984] 2 R.C.S. 145, 159.

question de «gros bon sens». D'ailleurs, tel que nous l'avons mentionné précédemment, la Loi sur l'accès le reconnaît d'emblée. Toutefois, elle y greffe deux conditions impératives qui doivent être considérées de nature préalable à toute action administrative.

Dans un premier temps, la cueillette d'un renseignement nominatif doit être *nécessaire* à l'exercice des attributions de l'organisme public ou à la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion. Il en est de même pour la communication d'un renseignement nominatif sans le consentement de la personne concernée. Celui-ci doit être *nécessaire* à l'application d'une loi au Québec, d'une convention collective ou à l'exercice d'un mandat confié par l'organisme public à une personne ou un organisme. Et en tout temps, un renseignement nominatif doit être utilisé en accord avec l'objet de sa cueillette et il n'est accessible qu'aux personnes ayant qualité pour le recevoir lorsqu'il est *nécessaire* à l'exercice de leurs fonctions.

Deuxièmement, la communication de renseignements nominatifs doit être faite de manière à assurer le caractère confidentiel de ces renseignements, et s'il y a eu entente écrite, celle-ci doit mentionner les moyens mis en œuvre pour assurer cette confidentialité. Je fais référence, en l'occurrence, à l'article 69 de la Loi sur l'accès.

Eu égard au respect de la vie privée d'une personne ayant confié un renseignement nominatif à un organisme public et sa communication à une autre personne ou organisme, le canevas législatif est relativement simple: il doit s'agir d'un renseignement nécessaire (et non seulement utile!) et en plus, sa communication doit se faire de manière à assurer son caractère confidentiel.

L'action gouvernementale

Qu'en est-il en réalité? Force est de constater que les rebondissements de toutes sortes sur ce sujet au cours des quatre dernières années ont été nombreux. Les révélations aussi étonnantes les unes que les autres ont secoué l'appareil politique et désarçonné l'organisation administrative. Les manchettes des journaux ont été cinglantes: fuites de renseignements confidentiels, ventes de renseignements nominatifs par des fonctionnaires, accès non autorisé à l'information fiscale, abandon de renseignements nominatifs dans des poubelles ou des ordinateurs recyclés, démission de ministre et de sous-ministres, etc. On se serait cru au bal des horreurs!

Un tel branle-bas ne pouvait être le fruit du hasard. Il dénotait un malaise réel qui tirait sa source d'un certain laxisme, eu égard aux exigences de la Loi sur l'accès. Un sérieux coup de barre s'imposait pour contrer la perception populaire d'une fonction publique insouciant des menaces à la vie privée des administrés.

Le 26 novembre 1997, le Premier ministre, monsieur Lucien Bouchard, confiait à la Commission d'accès à l'information (CAI) un mandat général d'enquête dont le décret se lisait comme suit⁵:

ATTENDU QUE, à la suite d'allégations relatives à des renseignements confidentiels qui auraient été divulgués par le ministère du Revenu, il apparaît opportun qu'une enquête soit effectuée sur l'ensemble des mesures de sécurité destinées à assurer le caractère confidentiel des renseignements personnels détenus par les ministères, le Conseil du trésor et les organismes gouvernementaux;

ATTENDU QUE la Commission d'accès à l'information a notamment pour fonction, suivant le paragraphe 1^o de l'article 123 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (L.R.Q., c. A-2.1), de surveiller l'application de la loi et de faire enquêtes sur son fonctionnement et sur son observation;

ATTENDU QUE la Commission d'accès à l'information, lorsqu'elle enquête à cette fin est investie, suivant l'article 129 de la loi, des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquêtes (L.R.Q., c. C-37);

ATTENDU QUE cet organisme apparaît, en conséquence, le plus apte à enquêter sur l'ensemble de cette question et à proposer, le cas échéant, les correctifs appropriés;

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du Premier ministre:

QU'il soit proposé à la Commission d'accès à l'information de faire enquête relativement à l'ensemble des mesures de sécurité destinées à assurer le caractère confidentiel des renseignements personnels détenus par les ministères, le Conseil du trésor et les organismes gouvernementaux;

5. Décret n° 1498-97 du 26 novembre 1997 concernant les mesures de sécurité destinées à assurer le caractère confidentiel des renseignements personnels détenus par les ministères, le Conseil du trésor et les organismes gouvernementaux.

QU'il soit proposé à la Commission que l'enquête porte plus particulièrement sur:

- l'examen et l'évaluation de l'état et de l'efficacité des systèmes, informatiques et autres, mis en place pour protéger le caractère confidentiel des renseignements personnels détenus par les ministères, le Conseil du trésor et les organismes gouvernementaux;
- l'évaluation des suites données par ceux-ci aux demandes qui leur ont été adressées durant les cinq dernières années relativement à l'amélioration de ces systèmes;

QU'il soit proposé que la Commission produise dans les meilleurs délais un rapport, lequel pourrait notamment recommander des mesures de nature à ajouter à l'efficacité des contrôles et modes de fonctionnement existants.

À peine 7 mois plus tard, soit en juin 1998, la Commission publiait son rapport sur la sécurité et la confidentialité des renseignements personnels⁶. Parmi les observations générales ayant retenu l'attention, il y a lieu de mentionner les suivantes:

- au sujet des enquêtes, la Commission a observé que les ministères et organismes ne se conformaient pas toujours aux décisions de la Commission et sont lents à apporter les correctifs qui leur sont recommandés;
- au sujet du courrier électronique, la Commission constate que les règles élémentaires de précautions qui avaient été émises par elle en mars 1997 sont non seulement ignorées, mais largement inconnues dans les organismes publics visités et elle déplore le peu d'utilisation des logiciels de chiffrement malgré leur grande diversité et disponibilité;
- au sujet de l'encadrement administratif entourant l'application de la Loi sur l'accès, la Commission constate qu'alors que les directives sont monnaie courante dans l'administration sur tous les sujets possibles et imaginables, elles sont d'une

6. Rapport sur la sécurité et la confidentialité des renseignements personnels dans l'appareil gouvernemental (partie 1), juin 1998, CAI. En octobre 1998, la CAI mettait un terme à son mandat en publiant un deuxième rapport intitulé «Une démarche bien amorcée» sur la sécurité de l'information électronique. Ce rapport présente le résultat de l'examen d'auto-évaluation de 90 organismes publics avec l'appui des vérificateurs de la Commission. «Un défi de taille: conjuguer la protection des renseignements personnels et les pratiques administratives».

rareté notoire en ce qui a trait à la protection des renseignements personnels;

- enfin, au sujet des ententes de communication de renseignements personnels, de façon générale, la Commission observe que les ministères et organismes publics ne se font pas de scrupule à enfreindre certaines dispositions de la loi.

Pour remédier à cette situation inquiétante, la Commission de l'accès à l'information dressait une liste imposante de 27 recommandations générales axées essentiellement sur la transparence et la rigueur administrative en ce qui concerne la protection des renseignements personnels. L'émission de directives claires s'avère nécessaire dans plusieurs secteurs, que ce soit pour l'utilisation d'un courrier électronique, la destruction de renseignements personnels, l'utilisation des télécopieurs ou le respect des conditions afférentes aux autorisations de recherche par la Commission. En plus, les organismes publics sont sommés de prendre les mesures nécessaires pour empêcher leurs employés d'utiliser à d'autres fins que l'exercice de leurs fonctions les renseignements personnels contenus dans les fichiers auxquels ils ont accès.

Mais là où les recommandations de la Commission sont les plus percutantes, à mon avis, c'est au sujet des ententes de communication de renseignements personnels. Elles sont au nombre de six et chacune mérite d'être citée *in extenso*:

- 1- Que les organismes publics respectent scrupuleusement les modalités fixées par le législateur pour assurer la transparence de l'administration, c'est-à-dire que la communication de renseignements personnels sans le consentement des personnes concernées dans les cas définis par les articles 68 et 68.1 de la Loi sur l'accès doit faire l'objet d'entente écrite soumise à la Commission, et que l'entente doit être déposée à l'Assemblée nationale et publiée dans la *Gazette officielle du Québec*;
- 2- Que toute entente administrative ou autre en vertu de l'article 67 de la Loi sur l'accès figure dans le rapport annuel du ministère ou de l'organisme public;
- 3- Que les organismes publics maintiennent fidèlement un registre de communication des renseignements personnels accessible au public, en conformité aux articles 67.3 et 67.4 de la Loi sur l'accès;
- 4- Que les organismes publics, conformément à la loi, soumettent à la Commission tout projet de modification d'une entente de commu-

nication de renseignements personnels sans le consentement des personnes concernées;

- 5- Que les nouveaux éléments d'information découlant du couplage ou de l'appariement de fichiers informatiques soient vérifiés auprès des personnes concernées avant de prendre toute décision affectant ces personnes ou de les transmettre à d'autres organismes;
- 6- Que les organismes publics entourent les communications de renseignements personnels effectuées par télématique de précautions élémentaires (chiffrement des fichiers, lignes téléphoniques exclusivement destinées à cette fin, mots de passe, etc.).

Face à un programme de redressement de si grande envergure, l'administration publique tout entière s'est sentie interpellée. Dès septembre 1998, la mobilisation s'amorçait pour redresser la barre et répondre positivement aux attentes justifiées de la Commission d'accès à l'information. Mais l'euphorie fut de courte durée. Elle se transforma en émoi, voire en une véritable paranoïa collective, avec l'éclatement au grand jour du scandale des techniques de sondages utilisant des renseignements nominatifs au ministère du Revenu. C'était la goutte d'eau qui faisait déborder le vase, et croyez-moi, le vase était déjà plein à capacité.

Un peu moins d'un an après le rapport de la Commission d'accès à l'information, le Premier ministre intervenait de nouveau et cette fois, les mesures étaient très contraignantes. Un plan d'action en trois phases était approuvé par le Conseil des ministres le 12 mai 1999⁷.

Dans un premier temps, des mesures de coordination gouvernementale prévoient, d'une part, la création d'un comité interministériel relevant du secrétariat général du Conseil exécutif pour s'assurer que les suites appropriées seraient données aux recommandations de la CAI concernant la protection des renseignements personnels au sein des ministères et organismes et, d'autre part, la mise sur pied immédiate d'un réseau des responsables de la protection des renseignements personnels de tous les ministères et d'un certain nombre d'organismes sous la direction du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration (MRCI).

Simultanément, des mesures spécifiques visent les ministères et organismes. Non seulement le responsable de la protection des

7. Voir annexe 1 pour le texte du plan d'action gouvernemental.

renseignements personnels doit être un membre du personnel de direction relevant directement du sous-ministre ou du président d'organisme, mais en plus, il doit disposer des ressources nécessaires à l'accomplissement de sa responsabilité. Chaque ministère et organisme doivent instaurer un comité de protection des renseignements personnels présidé par le sous-ministre ou le président de l'organisme pour assurer le suivi des actions pour se conformer aux recommandations formulées par la CAI, pour planifier et initier des activités de sensibilisation auprès de tout le personnel et pour procéder à une évaluation annuelle du niveau de protection des renseignements personnels avec mention dans le rapport annuel du ministère et de l'organisme. Enfin, le sous-ministre ou le président d'organisme doit formuler des attentes spécifiques à tout le personnel impliqué dans la protection des renseignements personnels et cette pratique doit être intégrée au processus annuel de reddition de compte.

Le troisième volet de ce plan d'action porte sur les mesures de sensibilisation et de formation. Le comité interministériel doit présenter un bilan annuel au Forum des sous-ministres et du Cercle des sous-ministres adjoints. Le MRCI doit initier les démarches pour que soit développé un programme permanent de formation⁸ sur la protection des renseignements personnels et l'accès aux documents répondant au contexte spécifique des ministères et organismes du gouvernement. Cette formation devient obligatoire pour tous les responsables de la protection des renseignements personnels et un volet doit être adapté et intégré dans les programmes de formation de tous les nouveaux gestionnaires.

La société de l'assurance automobile du Québec

À la Société de l'assurance automobile du Québec, ces événements rocambolesques et leur dénouement n'ont pas causé de véritables soubresauts. Nous avons traversé la crise sans trop pousser les hauts cris. Nous avons déjà en place, depuis plus de dix ans, une structure administrative bien rodée, des ressources humaines compétentes et aguerries et un encadrement corporatif reconnu et efficace dans l'ensemble de notre organisme.

Depuis deux décennies, la Société se fait un devoir de protéger les renseignements personnels qu'elle recueille et utilise pour l'appli-

8. À l'automne 1999, l'École nationale d'administration publique annonçait des programmes de formation en ce sens.

cation du *Code de la sécurité routière* et de la *Loi sur l'assurance automobile*. Et la raison est bien simple; avec le nombre effarant de renseignements nominatifs qui circulent dans nos bureaux et à l'extérieur par voie d'ententes formelles, il aurait été impossible d'agir autrement.

Le contrôle de l'accès au réseau routier requiert la collecte de renseignements sur environ 4,4 millions de conducteurs ayant 4,5 millions de véhicules et effectuant 11,7 millions de transactions par an. À cela s'ajoutent les 700 000 avis d'infractions, 250 000 sanctions, 160 000 rapports d'accidents et 16 000 évaluations médicales. Les renseignements personnels recueillis directement auprès des personnes concernées sont les suivants: les nom, date de naissance, données biométriques et adresse. Les palais de justice et les greffiers des cours municipales informent la Société des avis d'amendes impayées et des déclarations de jugement pour les infractions à la sécurité routière. Les corps policiers acheminent les rapports d'accidents et certaines informations sur les vols de véhicules. Les renseignements personnels font l'objet de communications auprès de nos mandataires en immatriculation et vérification mécanique ainsi qu'à nos nombreux partenaires dans l'application du Code de la sécurité routière. De plus, plusieurs organismes publics ont accès à ces renseignements lorsque cela s'avère nécessaire à l'application d'une loi au Québec, tel que permis par la *Loi sur l'accès à l'information*.

La Société gère également, depuis 1978, le régime public d'assurance automobile. À ce jour, près de 650 000 réclamations furent traitées dont environ 27 000 en 1998. Pour compenser la perte économique réelle occasionnée par un accident d'automobile et faciliter la réinsertion sociale, scolaire ou professionnelle des victimes, la Société recueille, auprès de ces dernières les renseignements sur leur identification (NAS et NAM), statut marital incluant l'identification du conjoint et des personnes à charge, dossier médical, sources de revenu et scolarité dans certains cas. Plusieurs centres hospitaliers et autres organismes mandatés facilitent la prise en charge rapide des victimes et leur réadaptation, tout en communiquant à la Société les renseignements sur les services rendus. Pour éviter la double indemnisation, le fichier des réclamations est comparé avec ceux de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), de la Régie des rentes du Québec (RRQ), de la Régie de l'assurance-maladie du Québec et du ministère de la Solidarité sociale conformément aux ententes de communication de renseignements personnels approuvées par la Commission d'accès à l'information. De plus, les fichiers de la Société sont transmis au ministère du Revenu dans le

cadre de la lutte à l'évasion fiscale prévue au plan global d'utilisation des fichiers approuvé par la Commission d'accès à l'information.

Ce dernier cas mérite qu'on s'y attarde un peu plus longtemps, compte tenu de son importance et des mesures imposantes de sécurité qui sont présentement sur le point d'être complétées pour améliorer sans cesse les mécanismes de contrôle mis en place en vue d'assurer le respect de la Loi sur l'accès et des recommandations de la CAI relatives aux ententes de communication de renseignements personnels.

Depuis le 20 juin 1996, l'article 71 de la *Loi sur le ministère du Revenu* oblige les organismes publics à fournir tout renseignement que le MRQ exige, lorsque ce renseignement est nécessaire à l'application et à l'exécution d'une loi fiscale. De plus, le MRQ bénéficie désormais d'un régime spécial pour les couplages de fichiers. Au lieu de soumettre à la CAI des ententes sur chaque projet de couplage de fichiers, il doit préparer un plan global d'utilisation des fichiers gouvernementaux et le soumettre à la CAI pour avis. En cas d'avis défavorable, le plan peut être soumis au gouvernement pour approbation.

Le plan global d'utilisation des fichiers, approuvé par la Commission d'accès à l'information le 24 septembre 1996, permet au MRQ d'obtenir de la Société les fichiers suivants:

Fichiers reliés à la *Loi sur l'assurance automobile*:

- Honoraires versés aux professionnels de la santé;
- Sommes versées aux personnes venant en aide aux accidentés.

Fichiers reliés au *Code de la sécurité routière*:

- Immatriculation;
- Commerçants-recycleurs;
- Chauffeurs de taxi;
- Vérification mécanique (taxi, vrac et berline pour transport scolaire).

Parmi les mesures retenues pour répondre aux besoins de renseignements du ministère du Revenu et pour assurer une protection

adéquate des renseignements nominatifs, il y a lieu de mentionner les suivantes:

- 1- Le MRQ procède à l'identification exhaustive des éléments de données nécessaires à ses activités opérationnelles. Par le fait même, une justification de la nécessité devra être produite;
- 2- Le MRQ doit s'assurer qu'un utilisateur ne pourra accéder qu'aux informations nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions – d'où l'obligation de réaliser un concept de profil d'utilisateur;
- 3- Chacun des utilisateurs doit posséder son propre code d'accès associé à un mot de passe;
- 4- L'utilisateur doit procéder par voie de «requête informationnelle» et justifier sa requête en y associant un acte administratif;
- 5- Le MRQ doit instaurer un processus s'assurant de la validité de l'acte administratif;
- 6- Le MRQ doit tenir à jour la liste des personnes ayant accès aux requêtes informationnelles et sur demande, en transmettre copie à la SAAQ;
- 7- Le MRQ et la SAAQ doivent effectuer une journalisation de chacune des requêtes effectuées à la SAAQ.

L'entente SAAQ-MRQ relative à la communication de renseignements nominatifs pour combattre l'évasion fiscale n'est qu'une entente parmi plus de 206 conclues à ce jour par la Société de l'assurance automobile du Québec. Parmi celles-ci, l'immense majorité, soit 178, concernent l'échange de renseignements nécessaires à l'application d'une loi au Québec en vertu de l'article 67 de la *Loi sur l'accès*. Seulement cinq ententes visent des couplages de dossiers conformément aux articles 68 et 68.1 de la Loi⁹.

Relativement aux ententes de communication conclues en vertu de l'article 67 de la Loi sur l'accès, la très grande diversité des organismes publics ou privés concernés ainsi que la nature sensible des renseignements visés ont incité la Société à inscrire dans chacune de ces ententes des dispositions spécifiques sur le respect de la confidentialité des renseignements par l'organisme receveur. Bien que la lettre de la Loi ne nous obligeait pas à conclure une entente dans ces

9. Voir l'annexe 2 concernant la liste des ententes relatives aux communications de renseignements excluant les mandats de gestion au 1^{er} janvier 2000, document préparé par le Service de l'accès de la SAAQ (M. Luc Vigneux).

cas précis, nous étions conscients que l'esprit de la Loi l'exigeait. Nous avons donc agi en conséquence.

Mais au-delà des mesures de sécurité et des ententes formelles, la meilleure garantie du respect de la vie privée d'autrui réside dans la conviction profonde qui habite chacun et chacune d'entre nous du bien-fondé de ce droit fondamental. En ce sens, les organismes publics doivent poursuivre sans arrêt les efforts consentis pour sensibiliser leur personnel aux enjeux en cause. Je n'ai aucune hésitation à admettre que le facteur humain est et demeure le maillon faible de la chaîne. C'est pourquoi il faut être constamment aux aguets et multiplier les mesures de sensibilisation et de formation.

À titre d'exemple, à la Société de l'assurance automobile du Québec, nous avons eu recours à des campagnes annuelles de sensibilisation à la protection des renseignements personnels pendant cinq années consécutives de 1990 à 1995. Avec l'aide d'une mascotte «Agent 00-fuite», nous avons lancé nos messages aux membres du personnel: «La confidentialité, c'est mon affaire» (1990), «Le droit à la confidentialité, un choix de Société» (1991), «La Loi sur l'accès, je la connais» (1993), etc. Et à chaque année, nous ajoutions des mesures nouvelles, telles que des sessions de formation selon les secteurs d'activités, un guide de l'employé concernant l'accessibilité aux documents et la protection des renseignements personnels, un engagement écrit à la confidentialité de toute personne ayant accès aux ressources informatiques de la Société, un site intranet pour l'accès à l'information et la sécurité informatique, etc.

Un travail inlassable, lent et méthodique, une vision dynamique du rôle du responsable de la Loi sur l'accès, une équipe d'hommes et de femmes dévoués, compétents et engagés au service de cette vision commune, un support constant de la haute direction, voilà quelques-uns des ingrédients qui ont permis à la Société de créer et d'entretenir une culture corporative respectueuse de la vie privée des administrés.

Conclusion

En conclusion, si nous plaçons côte à côte les recommandations de la Commission d'accès à l'information et le plan d'action gouvernemental, il ne peut y avoir dorénavant de doute pour quiconque de l'importance primordiale de la protection des renseignements nominatifs au sein de l'administration publique québécoise. Nous pouvons affirmer sans ambages:

- qu'enfin, la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* retrouve dans les faits sa place prépondérante;
- qu'enfin, les autorités administratives, sous la surveillance étroite de l'appareil politique et de l'opinion publique, devront s'assurer, en posant des gestes concrets de reconnaissance et d'appui, que dans leur ministère ou organisme la protection des renseignements nominatifs est une priorité à tous les niveaux;
- qu'enfin, les décisions et les recommandations de la Commission d'accès à l'information seront suivies avec plus de sérieux et que le prestige de cet organisme de contrôle poursuivra son ascension;
- qu'enfin, le rôle névralgique du responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels dans un ministère ou organisme sera reconnu à sa juste valeur et qu'il pourra compter sur les ressources humaines et financières nécessaires à l'accomplissement de ses responsabilités.

J'ai la conviction personnelle que ces changements importants constituent des gages suffisants pour permettre à tout organisme public d'atteindre un équilibre raisonnable entre le respect de la vie privée des administrés et l'efficacité administrative.

Cette conviction est d'autant plus ferme depuis que le gouvernement du Québec lui-même a indiqué la voie à suivre. Le vœu exprimé par la Commission d'accès à l'information en 1998 est en voie de réalisation et je cite¹⁰:

La protection des renseignements personnels n'est ni un luxe juridique, ni un gadget inventé par des esprits brillants. C'est la consécration d'une volonté ferme et intelligente d'insérer dans l'édifice de nos droits fondamentaux, une dimension nouvelle de la place du citoyen dans un État démocratique. Conséquence logique, les impératifs administratifs ou économiques doivent s'exercer en fonction de ce droit, et non l'inverse. Oublier ou minimiser la place de la protection des renseignements personnels, c'est donner un coup de canif dans le contrat de confiance entre le citoyen et l'État. Tout accroc à ce chapitre menace ce nécessaire lien de confiance. En dernière analyse, la démocratie repose sur ce lien de confiance. Au cours des deux derniers siècles, le Québec a innové, à plusieurs titres, en matière d'institutions et de vie démocratique. En matière de protection des renseignements personnels, la route se trace d'elle-même au moment d'aborder un nouveau millénaire.

10. «Un défi de taille: conjuguer la protection des renseignements personnels et les pratiques administratives», Commission d'accès à l'information, p. 59 et 60.

ANNEXE 1

PLAN D'ACTION POUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

1. Coordination gouvernementale

- Création d'un **comité interministériel** relevant du secrétariat général du Conseil exécutif pour s'assurer que les suites appropriées soient données aux recommandations de la Commission d'accès à l'information (rapport de juin et d'octobre 1998) concernant la protection des renseignements personnels au sein des ministères et organismes.
- **Recours aux techniques de sondage** utilisant des renseignements personnels est limité aux situations essentielles pour tous les ministères et organismes, une autorisation de principe du ministre est préalablement obtenue, un avis de la CAI est demandé, le ministre et le secrétariat général du Conseil exécutif sont informés des résultats de cette démarche auprès de la CAI et, le cas échéant, la mise en œuvre est effectuée en se conformant à l'avis, aux modalités et conditions déterminées par la Commission ou, le cas échéant, par le gouvernement.
- Cette obligation concernant le recours aux techniques de sondage est maintenue tant que les comités de protection des renseignements personnels, prévus dans ce plan d'action, n'auront pas été mis en place et n'auront pas adopté des règles de procédures spécifiques en la matière et obtenu un avis de la CAI sur celles-ci.
- Le MRCI institue un **réseau des responsables** de la protection des renseignements personnels **de tous les ministères du gouvernement ainsi que des organismes identifiés ci-dessous**, il en assure l'animation et le développement et tient des rencontres régulières de ses membres. Le MRCI assure le suivi des suggestions émises par le réseau pour améliorer la protection des renseignements personnels, le lien entre le réseau et le comité interministériel, la préparation et le support aux ministères et organismes pour la tenue des activités de sensibilisation:

- la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances (CARRA);
- la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST);
- le Curateur public;
- l'Institut de la statistique du Québec;
- la Régie de l'assurance-maladie du Québec (RAMQ);
- la Régie des rentes du Québec (RRQ);
- la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ);
- la Société d'habitation du Québec (SHQ).

2. Mesures au sein des ministères et organismes

- **Un membre du personnel de direction**, relevant directement du sous-ministre ou du président de l'organisme, est désigné à titre de **responsable** de la protection des renseignements personnels et il dispose des ressources nécessaires à l'accomplissement de sa responsabilité.
- **Un comité de protection des renseignements personnels** est instauré dans tous les ministères et organismes, ce comité est présidé par le sous-ministre ou le président de l'organisme, il est composé du responsable de la protection des renseignements personnels qui agira à titre de secrétaire, du responsable de la vérification interne, du responsable du soutien à la gestion de la sécurité (RSGS), d'un conseiller juridique de la direction des affaires juridiques et de toute autre personne dont la présence est jugée utile:
 - ce comité a la responsabilité d'assurer le suivi des actions pour se conformer aux recommandations formulées par la CAI (rapports de juin et d'octobre 1998);
 - ce comité a la responsabilité de planifier, d'initier et de voir à la tenue d'activités régulières de sensibilisation auprès

de tout le personnel, sur tous les volets de la protection des renseignements personnels;

- ce comité procède à une **évaluation annuelle du niveau de protection des renseignements personnels** et il en fait état dans le rapport annuel du ministère ou de l'organisme;
 - les organismes dont la taille ne justifie pas l'instauration au sein même de l'organisme d'un comité de protection des renseignements personnels ont la possibilité de s'intégrer au comité de leur ministère de rattachement.
- Les sous-ministres ou présidents d'organismes formulent **des attentes spécifiques** à tout le personnel impliqué dans la protection des renseignements personnels et cette pratique est intégrée au processus annuel de reddition de comptes.
 - La connaissance des lois, règlements et pratiques administratives reliés à la protection des renseignements personnels sera privilégiée lors de la **dotation des postes** de chef d'équipe ou de personnel d'encadrement œuvrant dans des secteurs d'activités impliqués dans la gestion de renseignements personnels.
 - Une démarche est initiée par les ministres auprès de chacune des sociétés d'État sous leur responsabilité, pour les informer des mesures qui seront mises en place au sein des ministères et organismes dans ce plan d'action et les inciter à se doter d'un plan approprié en matière de protection des renseignements personnels.

3. Sensibilisation et formation

- Le **bilan annuel du comité interministériel** est présenté aux rencontres du Forum des sous-ministres et du Cercle des sous-ministres adjoints.
- Le MRCI initie les démarches pour que soit développé un **programme permanent de formation** sur la protection des renseignements personnels et l'accès aux documents répondant au contexte spécifique des ministères et organismes du gouvernement:

- cette formation est obligatoire pour tous les responsables de la protection des renseignements personnels;
- un volet de cette formation est adapté et intégré dans les programmes de formation de tous les nouveaux gestionnaires;
- tous les administrateurs d'État et les membres des organismes sont incités à suivre cette formation.

N.B.: Plan d'action approuvé par le Conseil des ministres le 12 mai 1999

ANNEXE 2
Société de l'assurance automobile du Québec
liste des ententes relatives aux communications de
renseignements excluant les mandats de gestion
au 1^{er} janvier 2000

Loi	Organisme	Raison
CSR 609	407 ETR Concession Company Limited (Autoroute à péage de l'Ontario)	Poursuite infraction circulation hors-Québec – En renégociation
CSR 609	Conseil canadien des administrateurs en transport motorisé (CCATM)	Réseau d'échange de renseignements communiqués sur le réseau (Confidentialité des renseignements communiqués sur le réseau)
CSR 609	New York Thruway Authority (Autoroute à péage de l'état)	Poursuite infraction sécurité routière hors-Québec
CSR609	2 ententes avec des cours municipales Hors-Québec	Poursuite infraction CSR à l'extérieur du Québec
LAI 67	145 ententes avec des municipalités du Québec	Poursuite infraction CSR – Mise à jour du dossier de conduite
LAI 67	Aéroport Jean-Lesage de Québec	Poursuite infraction circulation - recherche adresse
LAI 67	C.A.R.R.-A. - Reconduction de l'entente de 1995	Enquête conjoint de faits
LAI 67	Comm. protection territoire agricole	Poursuite infraction et enquête
LAI 67	Commission des normes du travail	Poursuite infraction et enquête
LAI 67	Commission des transports du Québec	Application CSR, Loi sur les transports et autres
LAI 67	Commission des transports du Québec	Accès téléinformatique
LAI 67	Commission des transports du Québec	Application CSR, Loi sur les transports et autres
LAI 67	Commission des valeurs mobilières	Accès en différé - Listes et rapports
LAI 67	CUM - Bureau du taxi	Poursuite infraction - recherche adresse et immatriculation
LAI 67	CUM - Service de police	Application Loi sur le transport par taxi
LAI 67	CUM- Planiification du territoire	Application des lois au Québec – accès téléinformatique
LAI 67	Curateur public	Étude et statistiques : Rapport d'accident de la SPCUM
LAI 67	Curateur public	Poursuite infraction circulation
LAI 67	Immigration Québec	Disposition des véhicules saisis et non réclamés - Application CSR
LAI 67	M.J.Q. - (Ministère et palais de justice)	Indemnités versées à un mineur – Application LAA
LAI 67	M.J.Q. (Affaires pénales BCSR)	Confirmation du statut d'immigrant – Application LAA
LAI 67	Min. des Affaires internationales - Bureau du protocole	Poursuite infraction aux lois du Québec et perception amende
LAI 67	Min. des Ressources naturelles	Poursuite infraction CSR – Mise à jour du dossier de conduite
LAI 67	Min. Sécurité publique	Convention de Vienne – Plaques consulaires et diplomatiques
LAI 67	Min. Sécurité publique	Recherche d'adresse – Enquêtes
LAI 67	Min. Sécurité publique	Accès au CRPQ et au CIPC pour les contrôleurs routiers
LAI 67	Min. Sécurité publique	Adresse des personnes pour le cours Alcofrein – Application CSR

Loi	Organisme	Raison
LAI 67	Min. Sécurité publique (Sûreté du Québec)	Application des lois au Québec Information sur les adresses, les permis et les immatriculations pour les corps policiers du Québec – Environ 12 millions de consultation par année et ce, par l'entremise du Centre de renseignements policiers du Québec (CRPQ)
LAI 67	Ministère de la Justice (Canada)	Loi sur les armes à feu - Adresse des demandeurs de permis
LAI 67	Ministère de l'Éducation (Enseignement supérieur)	Recherche d'adresse des étudiants - Aide financière
LAI 67	Ministère des Transports du Québec	Rapports d'accidents et fichiers des accidents
LAI 67	Ministère des Transports du Québec	Accès téléinformatique
LAI 67	Ministère des Transports du Québec	(Fichier immat. Dénominalisé) – En renégociation
LAI 67	Ministère Solidarité sociale	Recherche d'adresse et véhicules – Enquête vie maritale
LAI 67	Ministère Solidarité sociale	Recherche d'adresse – débiteurs de la SAAQ
LAI 67	Office protection consommateur	Information sur les commerçants de véhicules – Application de la Loi sur l'office de la protection du consommateur
LAI 67	R.A.M.Q. - recours subrogatoire	Indemnisation - Accident hors-Québec ou non québécois
LAI 67	R.R.Q. - Entente de service (intégration)	Ajustements financiers pour éviter le surpayé ou le souspayé.
LAI 67	Régie du bâtiment	Enquêtes – recherche adresse et véhicules
LAI 67	Service anti-crime des assureurs	Enquête pour fraude et vol de véhicule
LAI 67.1	Comité paritaire camionnage - Montréal	Disposition particulière au CSR
LAI 67.1	Comité paritaire camionnage - Québec	Application du décret du camionnage - recherche propriétaire
LAI 68	R.A.M.Q. - Code de la sécurité routière	Changement d'adresse CSR - Mise à jour fichier RAMQ
LAI 68 et 68.1	C.S.S.T.	Éviter double indemnisation - Prestataire CSST/Victime SAAQ
LAI 68.1	Ministère Solidarité sociale	Éviter double indemnisation (Prestataire MSS/Victime SAAQ)
LAI 68.1	Ministère Solidarité sociale	Recherche d'adresse et de véhicules - Débiteurs du MSS
LAI 68.1	R.R.Q. - (indemnisation)	Éviter double indemnisation
LAI125	Statistique Canada	Adresse et véhicules - Étude sur la circulation
MRQ-71	M.R.Q. - Taxe de vente et accès aux renseignements	Autorisation de la Commission d'accès à l'information
		Recherche adresse et véhicules et mandat de perception TVQ