



# LA VRAIE FORCE DES PROFESSIONNELLES EN SOINS



## . MÉMOIRE .

### Une mise en péril du droit à la vie privée

Présenté à la Commission de la culture dans le cadre de la consultation générale portant sur le projet de loi n° 86, loi modifiant la loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et d'autres dispositions législatives.

28 septembre 2005, version amendée.



**MÉMOIRE**

**UNE MISE EN PÉRIL DU DROIT**  
**À LA VIE PRIVÉE**

**DÉPOSÉ À LA COMMISSION DE LA CULTURE  
DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION  
GÉNÉRALE PORTANT SUR LE PROJET DE LOI  
N° 86 LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'ACCÈS AUX  
DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS ET  
SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS  
PERSONNELS ET D'AUTRES DISPOSITIONS  
LÉGISLATIVES**

**LE 28 SEPTEMBRE 2005**  
*Version amendée (1.03)*

A stylized, handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes that form a unique, abstract shape.



## **AVANT-PROPOS**

La Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (FIIQ) est une fédération syndicale qui regroupe plus de 56 000 professionnelles en soins. Elle représente la majorité des professionnelles en soins infirmiers et cardiorespiratoires : infirmières, infirmières auxiliaires, inhalothérapeutes, perfusionnistes, garde-bébés, techniciennes en circulation extra-corporelle et puéricultrices. 91 pour cent de ses membres sont des femmes.

Les membres de la Fédération, qui proviennent de tout le Québec, exercent dans des établissements publics du réseau de la santé, établissements qui représentent l'ensemble des missions de ce réseau. L'expertise de l'organisation se compose donc d'expériences de travail très variées auprès de divers types de bénéficiaires des services du réseau de la santé et des services sociaux.

La FIIQ a toujours participé activement aux diverses consultations qui ont marqué le processus de réforme du système de santé et de services sociaux au Québec, en plus de s'intéresser à l'avancement des droits de la personne et à d'autres questions à caractère social ou économique. Elle a vivement dénoncé l'abhorrée réingénierie de l'État et les projets de loi à caractère néolibéral du gouvernement Charest. Au niveau fédéral, la FIIQ a notamment pris position sur le controversé dossier de l'« accès légal ». En outre, la Fédération a toujours mis en garde les gouvernements contre les répercussions des diktats de l'économie et de la mondialisation néolibérale.

Témoins privilégiées du système de santé au quotidien, les professionnelles en soins sont à même de connaître les multiples effets des inégalités socio-économiques sur la santé, de même que les effets parfois déplorables des décisions prises à tous les niveaux de la structure politique et hiérarchique. La FIIQ, en tant qu'organisation syndicale, représente une très vaste majorité de femmes qui sont à la fois, professionnelles de la santé, travailleuses du réseau public, usagères des services mais également citoyennes du Québec. La FIIQ vise, par ses orientations et ses décisions, la préservation des acquis sociaux, une plus grande égalité et plus de justice sociale.



## TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS

INTRODUCTION.....	1
◆ La prédominance de l'accès à l'information .....	3
▪ La diffusion automatique de l'information gouvernementale .....	3
▪ La nécessité de prêter assistance.....	3
▪ Le secret industriel surprotégé .....	4
◆ L'affaiblissement de la protection des renseignements personnels.....	5
▪ Les balises de la Commission de la culture .....	5
▪ L'absence de consensus social.....	6
▪ La création de catégories de renseignements personnels.....	7
▪ Une circulation de l'information beaucoup trop étendue .....	10
▪ Les principes de finalité et d'étanchéité bafoués.....	10
◆ La menace du USA Patriot Act .....	14
▪ Rappel à propos du Patriot Act .....	14
▪ Le débat en Colombie-Britannique.....	15
CONCLUSION .....	18
NOTES.....	20



## **INTRODUCTION**

Le Québec, avec ses lois en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, a toujours été, depuis vingt ans, à l'avant-garde des pays industrialisés. Aboutissement d'un processus de révision quinquennal, le projet de loi 86 soumis à la présente consultation générale, est porteur de changements fondamentaux pour les Québécoises et les Québécois dans ces domaines. Il propose un nouvel équilibre entre le droit d'accès à l'information et le droit à la protection de la vie privée, le premier l'emportant inéluctablement sur le second.

En juin dernier, tout juste avant l'ajournement de la session parlementaire, le gouvernement donnait pour mandat à la Commission de la culture de tenir une consultation générale sur le projet de loi 86, Loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et d'autres dispositions législatives. Il faut déplorer, que pour une deuxième année consécutive, le gouvernement ait choisi de lancer en pleine période estivale, une consultation de première importance pour les citoyennes et les citoyens, visant notamment la circulation de leurs renseignements personnels. Néanmoins, la Fédération des infirmières et infirmiers du Québec remercie la Commission de la culture de lui avoir accordé un délai de production de ses observations. Les commentaires de la Fédération sont d'ordre général, et elle insistera surtout sur l'affaiblissement de la protection des renseignements personnels, dans le cadre des nouvelles technologies de l'information qui prête à toutes les dérives et à tous les abus.

La Fédération a regroupé ses commentaires en trois sections, lesquelles concernent cependant les deux volets de la législation, soit l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels. Tout d'abord, en matière d'accès à l'information, l'attention sera portée vers la diffusion automatique de l'information gouvernementale et vers l'une des fonctions du responsable de l'accès, soit celle de « prêter assistance ». Ensuite, le concept de secret industriel sera abordé.

Dans la deuxième section, le texte abordera le volet de la protection des renseignements personnels. L'affaiblissement constaté de la protection des renseignements personnels va à l'encontre des balises de la Commission de la culture que nous résumerons d'entrée de jeu. Suivra l'état du débat en matière de protection

des renseignements personnels. Les sections suivantes aborderont d'une manière plus spécifique des éléments du projet de loi 86 : création de catégories de renseignements personnels, trop grande étendue de la circulation de l'information, la mise à l'écart des principes de finalité et d'étanchéité.

Nous enchaînerons, dans une dernière section, avec la menace que fait peser sur les citoyennes et les citoyens du Québec le Patriot Act américain. L'état du débat en Colombie-Britannique suivra un bref rappel de cette loi inquisitrice qui bafoue le droit à la vie privée, si cher aux Québécoises et aux Québécois.

## ◆ **La prédominance de l'accès à l'information**

La Loi sur l'accès à l'information (LAI) contient, comme chacun le sait, deux volets distincts, à savoir l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels. La loi actuellement en vigueur comporte un certain équilibre entre ces deux aspects, que le projet de loi 86 vient rompre. Selon la Fédération, le projet de loi 86 consacre en effet la primauté de l'accès à l'information par rapport à la protection des renseignements personnels, rompant ainsi le fragile équilibre entre ces deux droits.

Cependant, en matière d'accès à l'information, tous les domaines ne sont pas traités de manière équivalente. Si le gouvernement souhaite s'orienter vers la diffusion automatique de l'information gouvernementale, pourquoi alors le projet de loi présente des reculs, voire même, enlève des accès et ce, dans des domaines précis?

### ▪ **La diffusion automatique de l'information gouvernementale**

Dans un premier temps, il faut saluer l'initiative du gouvernement de vouloir rendre publics ses documents, notamment par l'adoption d'une politique de diffusion de l'information qui reste à établir, et dont le ministre avait promis, en avril dernier, de rendre publique une ébauche du règlement pour la consultation en commission parlementaire. Il est certes souhaitable que l'information gouvernementale puisse être accessible le plus librement possible. Reste à voir comment cette volonté pourra se concrétiser dans la réalité.

### ▪ **La nécessité de prêter assistance**

Parallèlement à cette volonté manifestée de rendre l'information gouvernementale disponible, il faut souligner le rôle que joue à cet égard le responsable de l'accès à l'information et notamment les fonctions qu'il exerce en regard de « prêter assistance » aux citoyennes et aux citoyens dans la formulation de leurs demandes d'accès à l'information. Cette fonction figure de longue date dans le rôle du responsable de l'accès à l'information (article 44). Toutefois, des lacunes importantes ont pu être constatées au fil du temps.

Le projet de loi 86 (article 18 du PL qui modifie l'article 42) prévoit, dans la procédure d'accès, une nouvelle situation, à savoir, lorsque la demande n'est pas suffisamment précise « le responsable doit prêter assistance pour identifier le document susceptible de contenir les renseignements recherchés ». L'ajout de cet aspect aux fonctions du responsable de l'accès s'inscrit dans l'esprit de transparence de l'accès à l'information qui est proposée dans le présent projet de loi.

L'ajout de cet élément aux fonctions du responsable de l'accès s'inscrit dans la tendance observée dans d'autres secteurs d'intervention gouvernementale. En effet, dans le secteur de la santé et des services sociaux, par exemple, les citoyennes et les citoyens désirant porter plainte peuvent obtenir de l'aide en vue de faire valoir leurs droits.

La Fédération des infirmières et infirmiers du Québec considère que l'introduction de cet amendement constitue une avancée pour les citoyennes et les citoyens du Québec.

- **Le secret industriel surprotégé**

Il nous faut déplorer que le gouvernement libéral n'ait pas donné suite à la proposition de la Commission d'accès à l'information (CAI) de mieux circonscrire la notion de secret industriel et qu'il cherche au contraire à l'élargir en y introduisant la protection de certains renseignements d'ordre financier, comme les stratégies d'emprunt, de placement ou de gestion de la dette, etc. Dans le contexte de l'adoption récente de la Loi sur l'Agence des partenariats public-privé du Québec<sup>1</sup>, laquelle risque d'avoir pour effet de multiplier les contrats d'affaires entre le gouvernement du Québec, les municipalités et l'entreprise privée, il est à craindre que l'objectif de transparence qui est visé à travers le droit à l'information ne régresse plutôt qu'il ne progresse.

Pourtant la présidente du Conseil du trésor, madame Jérôme-Forget, avait promis la transparence dans toute l'organisation de la transaction d'affaires. Les amendements apportés par le projet de loi 86 confirment bien aujourd'hui qu'il ne s'agissait là que de poudre aux yeux. Ironiquement, pourrions-nous dire qu'il y aura transparence « dans la mesure prévue par la loi ». Nous sommes bien loin des promesses de départ.

## ◆ **L'affaiblissement de la protection des renseignements personnels**

La protection des renseignements personnels représentera, pour les Québécoises et les Québécois, un enjeu crucial dans les années à venir, surtout dans un contexte d'implantation de nouvelles technologies de l'information, de mondialisation, de partenariats public-privé, mais également dans un contexte d'implantation de mesures de sécurité visant à lutter contre le terrorisme international.

Le projet de loi 86 introduit des amendements, des assouplissements et même, dans certains cas, des reculs importants relativement à la notion de renseignements, aux règles de circulation de l'information dans les administrations publiques et à l'extérieur d'elles ou au caractère confidentiel des renseignements personnels.

### ▪ **Les balises de la Commission de la culture**

Le processus de révision quinquennal de la Loi sur l'accès est entamé depuis quelques années déjà. La Commission de la culture a déjà eu l'occasion de déposer un rapport final en mai 2004, suite à des auditions en Commission parlementaire sur les réactions au Rapport quinquennal de 2002 de la Commission d'accès à l'information (CAI). En matière de protection des renseignements personnels, la Commission de la culture n'a soumis aucune recommandation. Elle n'a posé que quelques balises en la matière. Ces balises de la Commission de la culture sont à l'effet d'agir avec prudence : l'utilisation des technologies de l'information « ne doit pas se faire au détriment des principes de protection des renseignements personnels et de la vie privée, ni mener à leur affaiblissement. » Elle croit que les échanges devraient demeurer soumis à la surveillance de la CAI, qu'ils devraient reposer sur l'exigence d'un consentement éclairé, que le couplage d'informations devrait demeurer une exception soumise à l'autorisation préalable de la CAI et au consentement du citoyen. Il en va du maintien de la relation de confiance entre les citoyens et l'État qui ne doit pas être entachée. Si le gouvernement veut passer outre à ces exigences, la Commission de la culture estime qu'il faudrait absolument tenir un vaste débat public.

La FIIQ est d'accord avec les balises posées par la Commission de la culture dans son rapport final. Toutefois, elle aurait aimé davantage. Elle se permet ici de manifester sa déception du fait que la Commission de la culture n'ait soumis aucune recommandation,

en matière de protection des renseignements personnels. En convoquant une commission parlementaire en pleine période estivale, le gouvernement libéral a passé outre à l'exigence posée par la Commission de tenir un vaste débat public. Cette façon de faire n'est certainement pas de nature à favoriser la participation du plus grand nombre de groupes et d'individus.

- **L'absence de consensus social**

La protection des renseignements personnels représente un enjeu particulièrement important pour la population québécoise, enjeu qui, du reste, est loin de faire consensus parmi les experts eux-mêmes. D'ailleurs, les débats entendus à la Commission de la culture en font foi. En la matière, deux thèses s'affrontent : la première, celle de la Commission d'accès à l'information (CAI), indépendante et impartiale, appuyée par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) et par la Protectrice du citoyen, deux organismes spécialistes en la matière dans notre société, prône la prudence. Pour ce faire, elle soutient que le principe d'étanchéité des fichiers doit être maintenu et ce, en l'absence d'une démonstration claire à l'effet que l'actuelle Loi sur l'accès représente un frein au développement de la prestation électronique de services. C'est l'objet de la recommandation no 40 du Rapport quinquennal de 2002. Cette recommandation se lit comme suit :

*« La Commission demande que le concept de l'étanchéité des fichiers détenus par un organisme public soit clairement dans la Loi sur l'accès. »<sup>2</sup>*

La CAI prône la cueillette des seuls renseignements nécessaires et leur utilisation aux seules fins pour lesquelles ils ont été recueillis. Elle dit craindre, et avec raison croyons-nous, un glissement vers une société de surveillance.

La seconde thèse, celle du professeur Pierre Trudel, du Centre de recherche en droit public (CRDP) de l'Université de Montréal, appuyée par le Centre francophone d'information des organisations (CEFRIO) et le Comité stratégique des ressources informationnelles (CSRI), pour lesquels il agit comme consultant ne l'oublions pas, prône au contraire un assouplissement du régime québécois de protection des renseignements personnels et l'introduction de la notion de « domaine de confiance ». Les « domaines de confiance » remplaceront le système des ententes de

communication de renseignements personnels. Cette notion favorise également une adaptation de la protection modulée selon les niveaux de sensibilité des informations.

Il apparaît clair, à travers le projet de loi, que le gouvernement libéral entérine la seconde thèse, privilégiant la liberté d'information et le principe de libre circulation de l'information au détriment du droit à la vie privée et du principe de confidentialité. Par ailleurs, ce choix s'inscrit-il à l'intérieur des balises identifiées par la Commission de la culture pour une réforme de la Loi sur l'accès? La FIIQ ne le croit pas. Elle estime que la formulation retenue dans le projet de loi 122, à son article 17 (insertion de l'article 66.1 à la Loi sur l'accès)<sup>3</sup>, devrait plutôt être retenue. La CAI avait d'ailleurs exprimé l'opinion que cette formulation satisfaisait à la recommandation 40 de son Rapport quinquennal, citée plus haut.

Le projet de loi 86 rompt avec l'une des orientations premières de l'actuelle Loi sur l'accès et souscrit croyons-nous à la seconde thèse. C'est à travers différents amendements que ce processus s'opère. Pour en faire la démonstration nous retiendrons, dans la suite du texte, quelques thèmes comme la création de catégories de renseignements personnels, l'étendue de la circulation de l'information, le sort réservé aux principes de finalité et d'étanchéité et nous tenterons d'apprécier les conséquences rattachées à ces modifications pour les citoyennes et les citoyens du Québec.

- **La création de catégories de renseignements personnels**

Tout d'abord, à propos des renseignements personnels, le projet de loi 86 crée des catégories de renseignements : les renseignements personnels confidentiels (article 24 du PL 86), les renseignements personnels à caractère public (article 25 du PL 86), auxquels s'ajoutent les renseignements nominatifs (qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier) (article 54 de la Loi sur l'accès, non modifié). Certains renseignements personnels sont considérés comme confidentiels, alors que d'autres ont un caractère public. La confidentialité peut être écartée si la personne concernée consent à leur divulgation. De plus, les processus de gestion de l'information ne garantiraient plus désormais la confidentialité mais assureraient plutôt la protection des renseignements (abrogation de l'article 69 par l'article 39 du PL 86). Le projet de loi, après avoir créé ces différentes catégories de renseignements personnels, prévoit que

les renseignements personnels confidentiels continueraient d'être soumis à la Loi sur l'accès, alors que ceux à caractère public, ne le seraient plus (article 25, par. 1 du PL 86).

Tout en souscrivant à l'idée que tous les renseignements personnels ne revêtent pas la même sensibilité et donc, n'ont pas nécessairement à être protégés par la confidentialité, la FIIQ croit que le projet de loi va beaucoup trop loin en soustrayant les renseignements personnels à caractère public de l'application de la protection par la Loi sur l'accès. Ce retranchement de l'application de la protection des renseignements personnels en vertu de la Loi sur l'accès revêt de multiples conséquences pour les citoyennes et les citoyens du Québec, de même que pour les travailleuses et les travailleurs des administrations publiques. C'est donc dire qu'un renseignement personnel à caractère public perdrait tout d'abord son caractère confidentiel; ensuite, il ne serait plus soumis ni au principe de finalité, ni aux mesures de sécurité devant être établies pour le protéger, ni au droit d'accès et de rectification, ni non plus au principe lié à la durée de conservation. Et c'est sans parler du principe de nécessité dont il serait soustrait<sup>4</sup>.

Plus concrètement, un autre projet de loi du secteur de la santé, le projet de loi 83, Loi modifiant la Loi sur les services de santé et les services sociaux et d'autres dispositions législatives, déposé en décembre 2004, prévoyait d'une part que les services de certification, pour l'émission du certificat d'identification d'une personne, pourraient recueillir « tout autre renseignement déterminé par règlement du gouvernement » (article 520.3.4, al. 2, par. 6). Le gouvernement déciderait alors si ce renseignement a ou non un caractère public.

Est-ce qu'il faut comprendre que les renseignements personnels à caractère public, dont bon nombre ne sont pas identifiés ni connus à l'heure actuelle, qui seront utilisés pour la délivrance des certificats d'identification du personnel du réseau de la santé et des services sociaux notamment, perdraient la protection accordée par la Loi sur l'accès? Dans l'affirmative, est-ce que les employés-es perdraient du même coup leur droit d'accès et de rectification? Loin de constituer un renforcement de la protection des renseignements personnels, la FIIQ estime que le projet de loi 86 en consacre plutôt l'assouplissement, voire l'affaiblissement profond.

D'autre part, ce même projet de loi 83 prévoyait que la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ) offrirait les services de répertoire des intervenants. Mais il était beaucoup moins clair sur l'organisme qui offrirait les services de certification. La Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information (L.R.Q., C-1.1, art. 51, al. 3) rend possible la séparation de ces deux fonctions. Dans le cas qui nous occupe, les deux fonctions seraient vraisemblablement exercées par des organismes différents. Toutefois, l'article 2.0.1 de la Loi sur la Régie de l'assurance maladie du Québec tel qu'introduit par le projet de loi 83 est trop alambiqué pour tirer une conclusion définitive sur l'entité à qui incomberait cette lourde responsabilité. Notons toutefois que l'article 520.3.3 du projet de loi 83 prévoit que le certificat puisse « être délivré par une personne ou un organisme désigné par le Conseil du trésor pour offrir des services de certification dans le secteur de la santé et des services sociaux ». Quelle conclusion devons-nous en tirer? Et bien, les services de certification pourraient être offerts par un organisme public. Ils pourraient également être offerts par l'entreprise privée et faire l'objet d'un contrat de partenariat public-privé (PPP) puisque le certificat doit « être délivré par une personne [...] désigné[e] par le Conseil du trésor ». Cette possibilité est également permise par l'article 51, al. 1 de la Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information qui stipule que « les services de certification et de répertoire peuvent être offerts par une personne ou par l'État » et qu'ils peuvent être distingués l'un de l'autre. Si tel était le cas, une entreprise privée vérifierait l'identité du demandeur de certificat et délivrerait les certificats confirmant cette identité. En outre, la possibilité existe, de par le projet de loi 83, que la délivrance des certificats ne soit pas limitée aux intervenant-e-s mais soit également accessible à l'ensemble de la population assurée. Le tout se ferait désormais dans un contexte où un large pan des renseignements personnels, les renseignements à caractère public, ne seraient plus protégés par la Loi sur l'accès.

La FIIQ s'oppose fermement à ces amendements fondamentaux introduits par le projet de loi 86. Elle refuse un tel affaiblissement de la protection des renseignements personnels. Le gouvernement libéral n'est pas mandaté pour aller aussi loin.

- **Une circulation de l'information beaucoup trop étendue**

Outre les modifications apportées à la définition des renseignements personnels, la seconde section du chapitre III, portant sur la collecte, l'utilisation, la communication et la conservation des renseignements personnels introduit d'importants assouplissements à certaines règles qui y sont relatives.

Cette section, selon la FIIQ, consacre en fait le principe de la libre circulation des informations personnelles au détriment du droit à la vie privée. En effet, il émane de ce projet de loi une ligne directrice qui vise à faciliter l'accès et la circulation de l'information au sein du gouvernement lui-même, vers d'autres gouvernements nationaux et étrangers, de même que vers l'entreprise privée. De plus, le projet de loi 86 propose l'abrogation de l'article 69 de la Loi sur l'accès (article 39 du PL 86), lequel vise précisément à assurer le caractère confidentiel des renseignements nominatifs lors de leur communication.

En plus de consacrer le principe de libre circulation et d'amoindrir la protection des renseignements personnels, la circulation de l'information qu'entérine le projet de loi 86 est beaucoup plus large qu'il n'y paraît. En effet, dans la mesure où la RAMQ et les données qu'elle détient, de même que les établissements de santé pour les renseignements qui ne concernent pas le dossier médical du patient, sont soumis à l'application de la Loi sur l'accès, il apparaît à la Fédération que les modifications envisagées affaiblissent grandement la protection des renseignements personnels et même, dans certains cas, des renseignements de santé. Cette affirmation vaut autant pour les usager-ère-s du réseau, que pour les employé-e-s et la population en général. Mais cette circulation de l'information serait-elle au moins à l'avantage de la population québécoise? La réponse à cette question ne peut être que négative.

- **Les principes de finalité et d'étanchéité bafoués**

Tout en reconnaissant, en apparence du moins, le principe de finalité pour la collecte des renseignements personnels (article 31 du PL 86 qui introduit l'article 65.1, al. 1), le projet de loi 86 introduit du même souffle d'importantes exceptions en regard de l'utilisation des renseignements personnels, avec ou sans le consentement de la personne concernée (article 31 du PL 86, qui introduit l'article 65.1, al. 2), en plus

d'augmenter les possibilités de communication de renseignements personnels sans consentement (articles 32, 33, 34, 37, 38 et 41 qui amendent les articles 66, 67, 67.2, 68, 68.1, 70.1 de la Loi sur l'accès). Le projet de loi 86 introduit également de profondes modifications qui viseraient à faciliter la circulation et la communication d'informations non seulement au sein de l'administration gouvernementale québécoise mais également à l'extérieur de celle-ci. Trois situations sont prévues.

- 1 - La circulation d'informations entre organismes gouvernementaux québécois (article 29 du PL 86 qui amende l'article 64 de la Loi sur l'accès).
- 2 - La communication d'informations d'organismes gouvernementaux vers l'entreprise privée, sans consentement (article 34 du PL 86 qui amende l'article 67.2 de la Loi sur l'accès).
- 3 - La communication d'informations d'un organisme gouvernemental vers un organisme d'un autre gouvernement, sans consentement (article 37 du PL 86 qui amende l'article 68 de la Loi sur l'accès).

Le projet de loi 86 ajoute même que l'organisme public qui communique à l'extérieur du Québec des renseignements personnels ou qui confie à une personne ou à un organisme à l'extérieur du Québec la tâche de détenir, d'utiliser ou de communiquer de tels renseignements doit s'assurer d'une protection équivalente à la présente loi (article 41 du PL 86 qui introduit l'article 70.1 à la Loi sur l'accès). En affaiblissant la protection des renseignements personnels par l'introduction de mesures de sécurité « raisonnables » (article 28 du PL 86) plutôt que de mesures de sécurité qui assurent le caractère confidentiel des renseignements personnels, le projet de loi 86 affaiblit considérablement la protection offerte aux renseignements personnels.

Les trois situations évoquées plus haut constituent en réalité des situations ayant autant d'implications différentes. En regard de la circulation de l'information entre organismes gouvernementaux québécois, le gouvernement libéral la présente comme une nécessité liée au développement de la prestation des services publics électroniques et des services en réseaux. Est-ce bien le principal motif puisque la Commission d'accès à l'information (CAI), qui recommandait dans son rapport quinquennal le maintien du principe d'étanchéité ou de cloisonnement<sup>5</sup>, appuyée en cela par la Commission des

droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ) et la Protectrice du citoyen, position qu'endosse la FIIQ, soutient que les services en réseaux peuvent très bien être dispensés au moyen d'ententes signées en vertu des articles 68 et 68.1 de la Loi sur l'accès. Selon la CAI, ces articles constituent en effet des soupapes importantes en matière de circulation de l'information<sup>6</sup>. C'est ce qui fait dire à la Commission d'accès à l'information qu'à

*« sa connaissance, le cadre juridique, tel que défini dans la Loi sur l'accès, ne représente pas un obstacle à la prestation électronique de services. Et avant qu'elle ne soit assouplie, il faudrait clairement démontrer que la Loi sur l'accès représente un frein au développement de la prestation électronique de services. Or, cette démonstration reste à faire. »<sup>7</sup>*

Le véritable motif de cet assouplissement ne devrait-il pas plutôt être cherché ailleurs? Pierre Trudel du Centre de recherche en droit public (CRDP) de l'Université de Montréal affirme qu'« en réduisant la redondance, en limitant les situations dans lesquelles les personnes sont obligées de retransmettre les mêmes informations, on réalise des gains de productivité qui devraient globalement profiter à tous. »<sup>8</sup> Améliorer la productivité de l'État, n'est-ce pas là le véritable enjeu de la circulation de l'information au sein de l'administration gouvernementale? Les citoyennes et les citoyens du Québec, par l'intermédiaire de leurs renseignements personnels et au détriment de la protection de leur droit à la vie privée, doivent-ils-elles faire les frais d'une possible amélioration de la productivité de l'État?

Quant à la transmission d'informations vers un organisme d'un autre gouvernement, elle n'est balisée d'aucune manière : il pourrait aussi bien être fédéral, provincial qu'étranger. Quel est le but visé par cette circulation de l'information? L'Accord sur le commerce intérieur (ACI), notamment le chapitre sur les marchés publics est-il en cause, particulièrement en ce qui a trait à la question de l'approvisionnement? L'introduction de cet article nous permet également de penser que les négociations sur la mise en œuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), notamment le chapitre 10 sur les marchés publics pourraient bien se conclure dans un proche avenir. Le gouvernement libéral et en particulier le ministre responsable de l'Accès à l'information mais à qui échoient également les Affaires intergouvernementales canadiennes et l'Accord sur le commerce intérieur, se doivent d'être clairs à cet effet. Ce qui est loin d'être le cas actuellement.

Quant à la troisième situation, la communication d'informations vers l'entreprise privée, toujours sans consentement, la FIIQ y voit une ouverture à la circulation d'informations dans le cadre de contrats de partenariat public-privé, tels que proposés par la Loi sur l'Agence des partenariats public-privé. Toutefois, Pierre Trudel du CRDP fait la mise en garde suivante : « la tendance à l'impartition ne doit pas faire perdre à l'État la maîtrise effective des informations personnelles. »<sup>9</sup> Cette mise en garde ne semble pas être suivie par le gouvernement libéral. En effet, il peut être utile de rappeler que les organismes publics et les entreprises commerciales constituent les principaux détenteurs de renseignements personnels. Il semble même, selon Karim Benyekhlef, que l'information soit perçue comme une ressource naturelle dans les sociétés post-industrielles. À ce chapitre, le Canada représente un pays exportateur, au profit des États-Unis, de données de toutes natures. Celles-ci y sont conservées ou traitées le plus souvent à la maison mère. Cette exportation se module sur les échanges économiques et nuit au développement d'une industrie informationnelle locale. Pire encore,

*« L'État n'a plus de contrôle sur ces informations et doit compter sur la coopération d'un État étranger (ou de ses nationaux) afin d'y avoir accès pour être en mesure d'élaborer ses stratégies économiques et budgétaires<sup>10</sup>. »*

Rappelons, dans le domaine des services financiers, le cas des détenteurs de carte CIBC VISA dont les informations financières sont sujettes à l'application du USA Patriot Act du fait que la banque canadienne émettrice a choisi une compagnie américaine, la Total System Services Inc. de la Georgie, pour le traitement des données<sup>11</sup>. Ainsi, lorsqu'une compagnie américaine est impliquée dans le traitement de données, le USA Patriot Act permet aux agences américaines de sécurité comme la CIA et le FBI d'avoir accès à l'information<sup>12</sup>.

Aux données financières, le gouvernement libéral a proposé d'ajouter les données de santé à travers le projet de loi 83 de décembre 2004. Il propose maintenant d'y soumettre l'ensemble des renseignements personnels des Québécoises et des Québécois par le projet de loi 86. Il s'agit là d'une aberration. Qu'en est-il exactement de cette loi inique?

## ◆ **La menace du USA Patriot Act**

### ▪ **Rappel à propos du Patriot Act**

Rappelons que le USA Patriot Act<sup>13</sup> a été adopté le 26 octobre 2001 pour lutter contre le terrorisme aux États-Unis, dans la foulée de la tragédie du 11 septembre 2001. Il donne à l'administration américaine des pouvoirs extraordinaires de surveillance et des pouvoirs policiers pour combattre le terrorisme. La règle est simple : quand une compagnie américaine ou une filiale canadienne d'une compagnie américaine est impliquée dans la gestion d'informations par contrat avec le secteur public ou le secteur privé, le USA Patriot Act s'applique. Il permet à la CIA et au FBI d'avoir accès aux informations détenues par ces entreprises. En réalité, c'est la section 215 de cette loi qui est en cause. Selon l'expert Jameel Jaffer, avocat à l'emploi du bureau juridique national du American Civil Liberties Union<sup>14</sup>, cette section autorise le FBI à obtenir un ordre d'une cour spécialement constituée (« FISA Court ») requérant de toute personne ou organisation de divulguer « toute chose tangible (incluant des livres, des dossiers, des papiers, des documents et d'autres articles) ». Dit autrement : « la section 215 du Patriot Act permet à une cour spéciale d'émettre secrètement une ordonnance requérant « la production de toute chose tangible » au FBI. » La section 215 donne au gouvernement américain de vastes pouvoirs lui permettant d'examiner des données d'entreprises privées ou publiques. La FISA Court se rencontre en secret; elle permet seulement au gouvernement de se présenter devant elle et généralement, ne publie pas ses décisions. Il ne semble pas y avoir de doute, selon l'expert, que le FBI pourrait utiliser la section 215 pour forcer la divulgation d'informations médicales et d'autres informations en lien avec la santé personnelle. Rien n'empêche le FBI d'utiliser la section 215 pour ordonner à un bibliothécaire de divulguer le registre des prêts, à une entreprise de divulguer ses dossiers-clients, ou à un fournisseur de services médicaux de divulguer ses dossiers médicaux. Le refus de se soumettre à la section 215 constitue un outrage au tribunal. Une sous-section de la section 215 empêche tout employé de parler de l'ordonnance de divulgation à quiconque. Les individus dont la vie privée est compromise par la section 215 pourraient ne jamais l'apprendre. Une entreprise américaine pourrait être forcée de divulguer de l'information détenue par une filiale canadienne si la compagnie américaine peut avoir accès et obtenir des documents.

## ▪ Le débat en Colombie-Britannique

Au Canada, le débat sur cette question a débuté au printemps 2004 quand le gouvernement de la Colombie-Britannique a voulu donner le contrat de gestion des données médicales à la compagnie Maximus Inc. (Virginia). Selon la *Freedom of Information and Privacy Association (FIPA)*, en date du 19 août 2004 : la compagnie Maximus promeut activement son rôle de facilitateur de l'échange de renseignements : la compagnie dit « œuvrer pour l'expansion de l'échange de renseignements en vertu du Homeland Security Act ». La sous-traitance de fonctions administratives du British Columbia Medical Services Plan and Pharmacare à Maximus va placer les informations confidentielles de santé de la Colombie-Britannique à haut risque de saisie par le FBI et le gouvernement américain. Le Homeland Security Act permet que des renseignements confidentiels détenus par une compagnie américaine ou ses filiales, obtenus par le FBI par l'entremise du Patriot Act soient entrés dans des banques de données classifiées. Quand l'information est recueillie, les individus concernés ne reçoivent aucun avis et n'ont pas accès aux informations.

Le Commissaire à la vie privée en Colombie-Britannique a lancé, en juillet 2004, une vaste consultation sur ces deux questions :

- 1 - Est-ce que le *USA Patriot Act* permet aux autorités étatsuniennes d'avoir accès aux renseignements personnels des citoyens de la Colombie-Britannique par l'impartition de services publics à des fournisseurs de services gérés par ou sous le contrôle du secteur privé étatsunien? Si oui, quelles sont les conditions pour que cela se produise?
- 2 - Dans ce cas, quelles sont les conséquences pour le respect des dispositions de protection de la vie privée prévues dans la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* par l'organisme public? Quelles mesures peuvent être envisagées pour éliminer ou limiter les atteintes à la vie privée en vertu des dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*?

Il ne s'agissait pas de savoir si la législation américaine est appropriée ou non. Le Commissaire à la vie privée s'est plutôt intéressé, d'une part, au contexte de l'approvisionnement des services publics par le gouvernement de Colombie-Britannique

avec des fournisseurs de services ayant des liens américains et, d'autre part, aux implications du USA Patriot Act en Colombie-Britannique pour les renseignements personnels des résidents de cette province quand ces renseignements sont localisés en Colombie-Britannique ou ailleurs au Canada. 500 mémoires ont été soumis à cette consultation. Le rapport du Commissaire a été rendu public en octobre 2004 : *Privacy and the USA Patriot Act, Implications for British Columbia Public Sector Outsourcing*<sup>15</sup>.

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a adopté une loi en octobre 2004 pour empêcher les autorités américaines d'avoir accès à des renseignements privés détenus par des sociétés américaines sur des résidents de cette province. Mais selon le Commissaire à la protection de la vie privée en Colombie-Britannique les mesures adoptées seraient insuffisantes<sup>16</sup>.

Le projet de loi 86, par les amendements qu'il apporte à la Loi sur l'accès, en permettant notamment l'exportation de données personnelles vers l'étranger et en l'occurrence vers les États-Unis, pourrait-il soumettre l'ensemble de la population québécoise au Patriot Act américain? La question mérite non seulement d'être posée; elle nécessite une réponse claire et nette.

Rappelons que l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et la Communauté européenne ont émis des normes internationales « visant à régir les flux transfrontières (sic) de données à caractère personnel<sup>17</sup>. » Le Conseil de l'Europe a même adopté des recommandations visant à protéger les renseignements personnels dans des domaines spécifiques comme la santé<sup>18</sup>. Le Guide de la CAI cité plus haut s'inspire largement des normes de l'OCDE; pourtant, le projet de loi 86 qui ouvre toute grande la possibilité de l'exportation de données personnelles vers l'étranger, n'en souffle mot.

La Fédération des infirmières et infirmiers du Québec est en total désaccord avec ces nouvelles mesures qui affaiblissent considérablement la protection des renseignements personnels et partant, le respect du droit à la vie privée en plus d'imprimer un virage marchand à la notion de renseignements personnels. Il s'agit d'un net recul en matière de protection de ces renseignements et du droit qu'elle sous-tend. La FIIQ demande plutôt au ministre responsable de la Loi sur l'accès d'assurer véritablement une

meilleure protection des renseignements personnels et des renseignements de santé, comme il dit d'ailleurs vouloir le faire. Elle demande en particulier, d'interdire toute sortie de renseignements personnels à l'extérieur du Québec, et tout particulièrement à ce titre des renseignements de santé et d'en limiter l'accès entre organismes gouvernementaux, respectant en cela le principe d'étanchéité.

De plus, la FIIQ demande à la Commission de la culture, comme elle l'a déjà fait à la Commission des affaires sociales en février 2005, qu'un mandat clair soit confié à la Commission d'accès à l'information pour étudier l'application possible du USA Patriot Act aux renseignements personnels de la population du Québec.

## CONCLUSION

Le ministre responsable des Affaires intergouvernementales canadiennes, de la Francophonie, de l'Accord sur le commerce intérieur, de la Réforme des institutions démocratiques et de l'Accès à l'information, monsieur Benoît Pelletier, affirmait récemment à l'Assemblée nationale que « la règle de base inscrite actuellement dans la loi pour assurer la protection des renseignements personnels [était] conservée [dans le projet de loi 86].<sup>19</sup> » Il s'agit là en réalité d'une demi-vérité puisque le projet de loi 86 entérine des reculs importants au chapitre du droit à la vie privée, le principe de confidentialité des renseignements personnels qui découle du droit à la vie privée étant sérieusement entamé par ce projet de loi. De plus, le projet de loi 86 modifie profondément l'esprit de la Loi sur l'accès. C'est sans compter les pouvoirs de l'organisme chargé de sa mise en œuvre, la CAI – aspect que nous n'avons malheureusement pas pu aborder – qui sont sensiblement circonscrits.

En l'absence d'un consensus social sur les orientations fondamentales que doit prendre la protection des renseignements personnels, le projet de loi 86 passe outre aux recommandations de la Commission d'accès à l'information en regard du maintien des principes de finalité et d'étanchéité, et choisit de ne pas respecter les balises posées par la Commission de la culture en ce qui a trait au processus de révision de la Loi sur l'accès. Ces balises des plus fondamentales, faut-il le rappeler, sont axées sur la prudence, sur le non affaiblissement de la protection des renseignements personnels et sur la nécessité du maintien d'une relation de confiance entre l'État et les citoyens. En lieu et place, le projet de loi 86 entérine la thèse à l'effet de permettre un maximum de circulation de l'information au détriment de la protection des renseignements personnels et de leur confidentialité. En conséquence, ces amendements à la Loi sur l'accès font peser sur la population québécoise la menace du Patriot Act américain.

Somme toute, le gouvernement libéral est-il capable de dire à la population québécoise s'il s'agit là d'un aspect du mandat qu'il estime avoir reçu de l'électorat en avril 2003? N'oublions pas que la population québécoise s'est dite majoritairement opposée au partage des données personnelles entre différents ministères<sup>20</sup>. Et il n'était pas question à cette époque de circulation à l'extérieur du Québec. En somme, le gouvernement libéral peut-il nous dire à qui profitera l'éventuelle adoption du projet de loi 86?

La Fédération des infirmières et infirmiers du Québec exige des amendements significatifs à ce projet de loi qui est loin de combler les attentes en matière de protection des renseignements personnels et dont le contenu ne rencontre pas les attentes sociales en la matière. Elle réclame une protection adéquate des renseignements personnels afin que des lois américaines absolument intolérables comme le Patriot Act ne s'appliquent pas à la population québécoise. La révision quinquennale de la Loi sur l'accès doit être l'occasion non d'un affaiblissement mais bien d'une amélioration de la protection des renseignements personnels.

## NOTES

- 
- <sup>1</sup> L.Q. 2004, c. 32.
- <sup>2</sup> COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION, *Une réforme de l'accès à l'information : le choix de la transparence*, s.l., La Commission, 2002, p. 102.
- <sup>3</sup> *Loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, La Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, le Code des professions et d'autres dispositions législatives*, Projet de loi 122, 1<sup>re</sup> session, 36<sup>e</sup> législature (Québec), article 17, prévoit l'insertion, après l'article 66 de la Loi sur l'accès, du suivant : « **66.1.** Un organisme public ne peut utiliser un renseignement personnel à une fin non pertinente à celle pour laquelle il est recueilli, à moins que la personne concernée n'y consente ou que cette utilisation ne soit nécessaire à l'application d'une loi au Québec. Dans ce dernier cas, l'organisme doit en aviser la Commission. // Toutefois, la Commission peut autoriser un organisme public à utiliser, dans le cadre des attributions de l'organisme ou de la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion, un renseignement personnel à une fin autre que celle pour laquelle il est recueilli. »
- <sup>4</sup> Voir à ce propos : COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION, *Guide en matière de protection des renseignements personnels dans le développement des systèmes d'information à l'intention des ministères et organismes publics, version 1.0*, s.l., La Commission, décembre 2002, 15 p. Ce guide identifie les 10 principes de protection des renseignements personnels correspondant aux fondements de la Loi sur l'accès. Il s'inspire pour cela des lignes directrices de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et des principes de l'Agence canadienne de normalisation (ACNOR).
- <sup>5</sup> COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION, *Une réforme de l'accès à l'information : le choix de la transparence*, op. cit., recommandation n° 40 citée plus haut.
- <sup>6</sup> COMMISSION DE LA CULTURE, *Journal des débats*, 30 octobre 2003, vol. 38, n° 15, p. 20. D'ailleurs, au cours de la période couverte par le rapport quinquennal, la CAI dit avoir donné plus de 175 avis concernant des ententes de communication de renseignements personnels entre organismes publics. Seulement 5% d'entre eux étaient défavorables, COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION, *Une réforme de l'accès à l'information : le choix de la transparence, Document complémentaire de la Commission d'accès à l'information sur la consultation publique de la Commission parlementaire*, s.l., La Commission, 30 octobre 2003, p. 31.
- <sup>7</sup> *Id.*, p. 28.
- <sup>8</sup> TRUDEL, Pierre, *Améliorer la protection de la vie privée dans l'administration électronique : pistes afin d'ajuster le droit aux réalités de l'État en réseau*, Centre de recherche en droit public, Chaire L. R. Wilson sur le droit des technologies de l'information et du commerce électronique, Faculté de droit, Université de Montréal, mars 2003, p. 8.
- <sup>9</sup> *Id.*, p. 40.
- <sup>10</sup> BENYEKHFLEF, Karim. « Libre-échange, information, souveraineté, libéralisme et leurs incohérences », dans C. DEBLOCK, C. EMERI, J.C. GAUTRON et A. MACLEOD (dir.), *Du libre-échange à l'union politique*, Paris, L'Harmattan, 1996, p. 423-426, [en ligne] : [http://www.crdp.umontreal.ca/fr/chercheurs/benyekhlef\\_karim/index.html](http://www.crdp.umontreal.ca/fr/chercheurs/benyekhlef_karim/index.html) (page consultée le 22 janvier 2005).
- <sup>11</sup> MASSE, Brian (MP Windsor West), « Continued Erosion of Canadian Privacy : More Financial Information susceptible to U.S. Patriot Act », *News Release*, Windsor, MP Windsor West, September 30<sup>th</sup> 2004.
- <sup>12</sup> MASSE, Brian, (MP Windsor West), « Government's Inability to Protect Canadian's Information From U.S. Patriot Act Costly : Masse », *News Release*, Ottawa, MP Windsor West, October 28<sup>th</sup> 2004.
- <sup>13</sup> USA Patriot Act ou USAPA pour Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of 2001.
- <sup>14</sup> [En ligne] : [www.righttoprivacycampaign.com](http://www.righttoprivacycampaign.com) (page consultée le 14 février 2005).

- 
- <sup>15</sup> INFORMATION & PRIVACY COMMISSIONER FOR BRITISH COLUMBIA, *Privacy and the USA Patriot Act, Implications for British Columbia Public Sector Outsourcing*, s.l., Office of the Information and Privacy Commissioner, October 2004, 151 p., [en ligne]: [http://www.oipc.bc.org/sector\\_public/usa\\_patriot\\_act/patriot\\_act\\_resources.htm](http://www.oipc.bc.org/sector_public/usa_patriot_act/patriot_act_resources.htm) (page consultée le 26 août 2005).
- <sup>16</sup> Presse canadienne, « Les Canadiens ne sont pas à l'abri du Patriot Act américain », *Le Devoir*, 30 et 31 octobre 2004, [En ligne]: <http://www.ledevoir.com/2004/10/30/67408.html> (page consultée le 26 août 2005).
- <sup>17</sup> BENYEKHFLEF, Karim. « Les normes internationales de protection des données personnelles et l'autoroute de l'information », dans *Les Journées Maximilien-Caron, Le respect de la vie privée dans l'entreprise*, Montréal, Éd. Thémis, 1996, p. 70, [en ligne]: [http://www.crdp.umontreal.ca/fr/chercheurs/benyekhlef\\_karim/index.html](http://www.crdp.umontreal.ca/fr/chercheurs/benyekhlef_karim/index.html) (page consultée le 22 janvier 2005).
- <sup>18</sup> *Ibid.*, p. 76.
- <sup>19</sup> Travaux parlementaires, Journal des débats de l'Assemblée nationale, vol. 38, n<sup>o</sup> 133, 5 avril 2005, p. 4.
- <sup>20</sup> COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION, *Une réforme de l'accès à l'information : le choix de la transparence, Document complémentaire de la Commission d'accès à l'information sur la consultation publique de la Commission parlementaire*, op. cit., p. 29.