



Perspectives - L'information comme un bien

IPC Perspectives - printemps 1995

L'information comme un bien

Si, dans 50 ans, on voulait savoir ce que faisait votre service, votre organisme ou votre ministère, quels seraient les documents dont on aurait besoin? Quel est le rôle principal que joue votre organisme dans la société? Pourquoi existe-t-il? Pourrait-on trouver la réponse à ces questions grâce aux registres et aux systèmes de classement que votre service a créés?

Voilà le genre de questions que les gestionnaires de la fonction publique ontarienne devraient se poser lorsqu'ils examinent l'emploi des renseignements dont ils ont la garde. Les documents ont un cycle de vie : création, utilisation opérationnelle intensive, puis rares consultations, et enfin destruction définitive ou conservation dans les archives.

Les Archives publiques collaborent avec les ministères pour assurer la bonne gestion de leurs renseignements tout au long de leur cycle de vie. «C'est essentiel pour le fonctionnement durable du gouvernement, et d'ailleurs la loi garantit au grand public l'accès à l'information. Il faut donc gérer les renseignements dans des conditions qui facilitent l'accessibilité,» a souligné Ian Wilson, archiviste de l'Ontario.

«La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (la loi) a mis en lumière l'importance de l'information, qui constitue en fait un bien, a-t-il expliqué. Il faut la gérer comme l'espace, l'argent et les ressources humaines.»

Aux yeux des archivistes, le droit d'accès garanti au grand public par la loi et la conservation de l'information sont intimement liés. «Nous ne pourrions utiliser l'information que si elle existe,» a tenu à préciser M. Wilson.

«On veut un gouvernement qui n'ait pas de comptes à rendre? Qu'on se passe de conserver les documents! Par contre, si on veut un gouvernement qui soit responsable vis-à-vis du peuple, il faut de bons documents des principales activités, décisions et politiques», estime-t-il.

Les Archives publiques jouent un rôle essentiel pour conserver les documents publics. La *Loi sur les Archives publiques* (1923, modifiée en 1972) interdit l'élimination ou la destruction d'un document créé par le gouvernement de l'Ontario et ses principaux conseils, commissions ou organismes sans l'autorisation des Archives publiques.

Cette loi confie aux Archives publiques la garde de tous les documents officiels du gouvernement ontarien dont celui-ci n'a plus besoin pour des fins administratives.

C'est un travail monumental. Les Archives publiques de l'Ontario conservent actuellement 200 000 pieds cubes de documents écrits, 30 500 cartes historiques, 127 000 dessins architecturaux, 17 000 heures d'enregistrements sonores, sur film et vidéo, 3 200 000 photographies, 50 000 volumes publiés et 50 000 bobines de documents sur microfilm. La collection documente l'histoire de l'Ontario depuis la fin des années 1700 jusqu'à l'époque actuelle.

Si l'on voulait empiler les documents des Archives publiques et les disposer les uns à côté des autres, on recouvrirait une piste de hockey jusqu'à quatre mètres de hauteur.

La collection des documents publics déposés aux Archives publiques, ainsi que le transfert des documents, connaissent une forte croissance depuis quelques années. Le fonds de documents écrits est passé de 59 000 pieds cubes en 1979 à 200 000 pieds cubes en 1994, soit 239 pour 100 de plus. L'année dernière, l'apport de documents était de 20 000 pieds cubes. Pourtant, ce n'est là qu'une partie minime de tous les documents que le gouvernement crée chaque année.

À cause de la loi, les ministères, services et organismes gardent leurs documents moins longtemps avant de les transférer aux Archives publiques. Rares sont les documents qu'un organisme public garde pendant plus de sept ans. Pendant ce délai, il doit décider si les documents doivent être transférés aux Archives publiques ou s'il faut les faire détruire.

«Lorsque les Archives publiques ont la garde et le contrôle de documents, c'est à elles que reviennent les décisions en matière d'accès qui portent sur ces documents,» souligne M. Wilson. «Depuis 1988, nous avons reçu 1 000 demandes d'accès en application de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et examiné environ 330 000 pages.»

«Nous avons le plus grand fonds documentaire assujéti à l'accès à l'information au gouvernement ontarien : environ 180 000 pieds cubes. Signalons aussi que ces documents sont d'une grande variété et qu'ils n'ont pas été créés par nous en tant qu'institution.»

Il en résulte, de préciser M. Wilson, des problèmes pour l'exécution de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Problèmes auxquels d'autres ministères et organismes ne sont pas confrontés. Ces derniers, en effet, n'appliquent les règles de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée qu'aux documents relativement récents qu'ils ont créés eux-mêmes. Ils connaissent les programmes, les systèmes de classement et le caractère délicat des documents.

Les Archives publiques finissent par recevoir une partie des documents de tous les ministères pour la postérité. Comme le gouvernement de l'Ontario n'a pas de système de classement normalisé, les méthodes de présentation des documents sont légion. Parfois les listes de classement des documents transférés sont mal exécutées ou manquent carrément. L'insuffisance des listes de classement, à laquelle s'ajoute la quantité écrasante de documents, rendent difficiles les réponses aux demandes d'accès.

Les Archives publiques sont en voie d'élaborer des directives à ce sujet et de collaborer avec les organismes publics pour améliorer leurs systèmes de gestion de l'information. Ainsi, le ministère ou l'organisme pourra mieux gérer ses propres activités et mieux répondre aux demandes d'accès et, plus tard, assister les archives publiques en ce qui concerne les documents transférés.

L'année dernière, les Archives publiques ont commencé à publier une série de notes d'information sur la gestion des registres, destinées aux gestionnaires de programmes de la fonction publique ontarienne. L'objectif : donner des conseils pratiques, en termes simples, sur la gestion de leurs informations. En janvier, elles ont également adressé des lignes directrices aux bureaux des ministres afin de leur expliquer les modalités prévues par la *Loi sur les Archives publiques* pour se départir de leurs documents.

«Pour conserver les documents officiels comme un bien essentiel du gouvernement, nous devons nous attacher à les gérer convenablement et à en faciliter l'accès pour le grand public», a souligné M. Wilson.

Sommaires

Enquête I93-095P

Une femme prétendait que la Commission des accidents du travail (la CAT) avait divulgué à son employeur son dossier complet de demande d'indemnités, qui comportait des renseignements médicaux à son sujet.

Elle affirmait que certains des documents qui comportaient des renseignements personnels à son sujet avaient été classés par erreur dans son dossier de correspondance et qu'ils avaient été divulgués à son employeur avant qu'elle ait eu la possibilité de s'y opposer, comme le permet la *Loi sur les accidents du travail* (LAT).

Le dossier en question comportait trois notes de service rédigées par l'agent d'indemnisation de la CAT, une copie du compte rendu des demandes d'indemnités aussi rédigé par l'agent d'indemnisation et un rapport émanant d'une clinique externe. Conformément au paragraphe 71 (2) de la LAT, en cas de litige, la CAT peut donner à l'employeur accès aux dossiers qu'elle juge pertinents. Toutefois, le paragraphe 71 (5) prévoit que si les dossiers comportent des rapports médicaux ou des opinions de médecins, la CAT doit d'abord en aviser le travailleur et lui donner l'occasion de s'y opposer.

Pour ce qui est des notes de service et du sommaire rédigés par l'agent d'indemnisation, le bureau du commissaire a abondé dans le sens de la CAT selon laquelle ces notes de service ne pouvaient être considérées comme des rapports médicaux ou des opinions de médecin, puisqu'elles n'avaient pas été rédigées par un praticien.

Les notes de service concernaient la demande de la plaignante d'être vue par d'autres médecins, et le compte rendu des demandes d'indemnisation donnait des renseignements généraux concernant la demande d'indemnités et la situation du dossier.

Cependant, le bureau du commissaire a estimé que le rapport du praticien de la clinique externe constituait un rapport médical. Cette opinion a été corroborée par une décision du tribunal d'appel des accidents du travail qui aurait examiné ce rapport. Selon cette décision, la CAT avait par erreur envoyé à l'employeur un rapport médical émanant d'une clinique externe.

Le bureau du commissaire a conclu que la divulgation du rapport de la clinique externe à l'employeur de la plaignante était contraire à l'article 42 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

Le bureau du commissaire a recommandé que, pour éviter à l'avenir toute divulgation par erreur de rapports médicaux ou d'opinions de médecin aux employeurs, la CAT rappelle aux membres de son personnel de s'assurer que tous les documents reçus sont étudiés avec soin avant de les classer.

Ordonnance M-452

Une ville a reçu une demande pour la divulgation de documents indiquant les frais de téléphone cellulaire engagés par son administrateur au cours des exercices 1992 et 1993, notamment une liste détaillée des communications facturées pour chaque facture.

La ville a donné accès à la partie de la facture indiquant le montant total facturé pour le mois (le relevé de compte), à l'exception

du relevé de compte pour septembre 1992.

La ville a affirmé n'avoir ni la garde ou le contrôle de la liste des communications facturées, ni le relevé de compte pour septembre. L'auteur de la demande a donc interjeté appel.

La seule question en litige en l'espèce était celle de savoir si la ville avait la garde ou le contrôle des documents.

La ville prétendait qu'elle n'a jamais eu les documents en sa possession, puisqu'elle avait convenu avec l'administrateur que celui-ci n'avait pas à lui fournir une ventilation des communications facturées dans le cadre du processus d'autorisation des factures.

La ville a prétendu que même si l'administrateur a eu les documents en main pendant une brève période, il ne les détenait pas en sa capacité officielle; donc, un fonctionnaire n'a jamais été en possession des documents en question.

Les relevés de compte transmis à l'appelant révélaient que le téléphone avait été loué au nom de la ville et que les factures mensuelles avaient été envoyées au bureau municipal à l'attention de l'administrateur. Ce dernier avait le pouvoir d'autoriser le paiement de la somme indiquée sur chaque relevé de compte. Il avait transmis la partie des factures qui constitue le relevé de compte au bureau du trésorier de la ville, qui avait ensuite effectué le paiement au complet.

La ville a signalé à l'appelant que le relevé de compte pour septembre 1992 avait été jeté par l'administrateur, du fait qu'il y avait déjà eu paiement excédentaire sur le compte. Comme il n'y avait rien à payer, l'administrateur n'a pas transmis le relevé de compte au bureau du trésorier et l'a jeté avec le reste de la facture.

La ville a affirmé qu'elle n'avait jamais eu le droit de prendre possession des documents avant qu'ils ne soient jetés. Elle a ajouté qu'elle considérait que la liste détaillée des communications facturées comportait des renseignements personnels de l'administrateur et que, pour cette raison, elle avait adopté une résolution pré-voyant que l'administrateur n'était pas tenu de fournir ces renseignements à la ville.

Comme elle avait convenu que les documents concernant les communications faites et reçues constituaient des renseignements personnels de l'administrateur, la ville a estimé que celui-ci était libre d'en disposer à sa guise. La ville a prétendu que les documents ne concernaient pas son mandat ni sa fonction, qu'elle ne les avait jamais utilisés et qu'ils n'avaient jamais été versés aux archives de la ville.

Le bureau du commissaire a jugé que la responsabilité de l'administration des deniers publics était au coeur même du mandat et de la fonction de chaque organisme public et que la ville avait l'obligation de dûment gérer ses archives conformément à la loi. Les seules restrictions concernant la garde ou le contrôle des documents demandés avaient été imposées par la ville elle-même. Le bureau du commissaire a conclu que la ville avait le degré nécessaire de contrôle sur les documents au sens de la loi.

Le bureau du commissaire a donc ordonné à la ville d'obtenir des copies des documents de la compagnie de téléphone cellulaire et de répondre à la demande sans exiger de frais.

Q&R

Q : *Je suis coordonnateur à l'information et à la protection de la vie privée et j'aimerais obtenir des conseils concernant la divulgation de certains renseignements conformément à la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée et à la Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée. Le bureau du commissaire peut-il me venir en aide?*

R : Le bureau du commissaire n'est pas en mesure de vous donner des conseils sur la façon de répondre aux demandes en vertu des lois, en raison du fait qu'il pourrait être appelé à examiner votre décision lors d'un appel ou d'une en-quête de conformité. Le bureau du commissaire veille à ce que les droits d'un particulier soient protégés, conformément à ces lois, et se charge de faire un examen indépendant des demandes soumises par des personnes qui se sont vu refuser l'accès à des renseignements du gouvernement ou qui estiment que le gouvernement n'a pas assuré la protection de leurs renseignements personnels.

Le bureau de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée du Secrétariat du Conseil de gestion peut venir en aide aux institutions grâce à des programmes de formation et des conseils concernant la loi, les principes et procédures.

On peut joindre le bureau de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée du Secrétariat du Conseil de gestion au (416) 327-2187.

Processus d'appel simplifié

La population de l'Ontario souhaite avoir accès à l'information conformément à la loi dans les meilleurs délais possible.

Comme le grand public exige un service rapide et de haute qualité, le bureau du commissaire a cherché à simplifier le processus d'appel, ce qui a permis de réduire le temps nécessaire pour régler les appels. Dans le cadre de cette mesure, le bureau du commissaire a fait régulièrement des sondages auprès de ses administrés pour déterminer les progrès qui ont été réalisés.

Le bureau du commissaire a entrepris ces changements en 1992, lorsqu'il a annoncé qu'il perfectionnerait le processus d'appel et qu'il mettrait ces changements en place par étapes. À cette époque, il fallait plusieurs mois pour régler certains appels.

La première phase a commencé en octobre 1992 et s'appliquait à toutes les institutions visées par les lois. Les mesures introduites au cours de cette phase ont permis d'améliorer l'efficacité à court terme et le service au sein du bureau du commissaire.

La deuxième phase a débuté en 1993 et a pris fin en mars 1995. Au cours de cette période, le bureau du commissaire a invité 14 institutions provinciales et municipales triées sur le volet pour participer à un projet pilote en matière d'appels. Ce projet a été lancé dans le but d'améliorer le service tout en affinant davantage le processus d'appel.

On a demandé la collaboration des institutions qui ont participé au projet pilote pour atteindre l'objectif énoncé dans le plan stratégique du bureau du commissaire, selon lequel 95 pour 100 de tous les appels doivent être réglés en l'espace de quatre mois. Grâce à ce projet pilote, on a pu constater que la grande majorité des appels pouvaient être réglés dans ce délai. Bon nombre d'appels ont même été réglés bien avant l'expiration du délai.

Si on a réussi à atteindre l'objectif de quatre mois, c'est grâce aux efforts déployés par tous les participants pour respecter rigoureusement les délais fixés et à l'adoption par le bureau du commissaire d'un système de repérage automatisé pour suivre les dossiers.

En fonction de ces résultats, le délai de quatre mois s'appliquera à tous les appels reçus par le bureau du commissaire à compter d'avril 1995. Celui-ci cherchera à obtenir l'appui des diverses institutions pour respecter ces lignes directrices. Comme par le passé, le bureau du commissaire continuera à préconiser la médiation comme processus le moins lourd pour régler les appels.

Le bureau du commissaire estime que l'accès rapide à l'information est au cœur même des principes de la loi. Elle permet de rendre le gouvernement responsable devant le public, particulièrement du fait que l'information perd de sa valeur avec le temps.

Au cours de son examen triennal de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée*, le comité permanent a également fait des réserves concernant certains retards dans le règlement des appels. Le rapport révélait que le comité avait l'intention d'évaluer les mesures prises par le bureau du commissaire pour raccourcir le processus avant d'imposer des délais réglementaires.

Principes pour l'autoroute de l'information

Le bureau du commissaire a soumis un ensemble de principes en matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée au Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) et à Industrie Canada en vue des consultations concernant la création de l'autoroute de l'information au Canada.

Ces principes ont pour but d'assurer que l'on tienne compte des questions d'accès à l'information et de protection de la vie privée dès le début de la création de l'autoroute de l'information, plutôt que d'attendre que l'infrastructure soit déjà bien en place.

Le bureau du commissaire craignait que si on ne tenait pas compte de ces questions, le public serait réticent à utiliser au maximum ces nouvelles technologies. Par conséquent, le bureau du commissaire a présenté des principes de portée suffisamment générale qui pourraient être utilisés tant par le secteur public que par le secteur privé.

Ces principes ont été rédigés et présentés par La Coalition pour une information publique de l'Association des bibliothèques de l'Ontario à l'été de 1994. Cet organisme tient à ce que le public et l'industrie soient entendus en matière de développement de l'autoroute de l'information.

Depuis lors, cet organisme a énoncé des principes d'accès à l'information et de protection de la vie privée dans un document intitulé «Savoir futur : un projet politique pour l'autoroute de l'information» qui, dès la fin des consultations publiques, sera soumis au Comité consultatif sur l'autoroute de l'information.

Cette année, le bureau du commissaire a également énoncé ces principes dans un document de consultation présenté au comité susmentionné, intitulé «Access, Affordability and Universal Service on the Canadian Information Highway».

Voici un bref résumé de ces principes :

Accès à l'information

Il serait souhaitable :

1. Que l'accès à l'information universel et équitable soit l'élément principal de l'autoroute de l'information.
2. Que la promotion de l'accès se fasse grâce à des programmes d'éducation et de formation destinés au grand public.
3. Que l'on tienne compte des répercussions sur l'accès à l'information avant l'introduction ou la réglementation de toute nouvelle technologie ou de tout nouveau service liés à l'autoroute de l'information.
4. Que l'on reconnaisse que l'autoroute de l'information est une occasion de rendre plus accessible l'information à laquelle le public s'intéresse.
5. Qu'au début l'autoroute de l'information ne remplace pas les méthodes actuelles d'accès aux services et aux renseignements.

Protection de la vie privée

Il serait souhaitable :

1. Que l'on respecte et protège la vie privée.
2. Qu'avant d'introduire une nouvelle technologie ou un nouveau service liés à l'autoroute de l'information, on tienne compte de leurs répercussions sur la vie privée.
3. Que la collecte, la conservation, l'utilisation et la divulgation de renseignements personnels soient régies par des politiques et des procédures fondées sur des pratiques équitables légales en matière d'information.
4. Que les technologies ou les services liés à l'autoroute de l'information qui risquent de porter atteinte à la vie privée s'accompagnent de mesures appropriées pour protéger la vie privée des particuliers, et ce sans frais supplémentaires pour eux.
5. Que l'on offre des programmes d'éducation et de formation publics destinés au grand public concernant les questions de sécurité de l'information et de protection de la vie privée relativement à l'utilisation de l'autoroute de l'information.
6. Que les renseignements personnels soient protégés par la mise sur pied de mesures de sécurité appropriées.
7. Que l'on mette en place une procédure permettant de répondre aux plaintes et de prévoir des sanctions pour toute utilisation abusive de l'information personnelle.

Pour obtenir un exemplaire du document intitulé «Access and Privacy Principles for the Information Highway», veuillez communiquer avec Enza Ragone au (416) 326-3952 ou au 1-800-387-0073.

[Accès à l'information](#) | [Vie privée](#)

[Accueil](#) | [Recherche](#) | [Plan du site](#) | [Pour nous joindre](#) | [Ressources](#) | [English](#)

[En bref](#) | [Quoi de neuf?](#) | [Publications et exposés](#) | [Les lois](#) | [Ordonnances et rapports d'enquête](#) | [Formules](#)

Le site Web du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario (CIPVP) est un service public visant à promouvoir l'accès à l'information.

[Comment nous joindre](#) | [Déclaration concernant la protection de la vie privée](#)