

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION DES ARCHIVISTES DU QUÉBEC

Avant-propos

Accès aux documents et protection des renseignements personnels : Agir pour plus de transparence

Michel Lévesque
Diane Baillargeon

Sans faire un historique de la contribution de l'AAQ aux différentes commissions parlementaires sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels, l'accueil que nos précédents mémoires avaient reçu nous incitait à penser que l'AAQ aurait à intervenir à la suite du dépôt en décembre 2004 du Projet de loi no 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 par la Ministre Michelle Courchesne, alors ministre des Relations avec les citoyens et de l'Immigration.

Il a fallu attendre plusieurs mois, un remaniement ministériel et un nouveau ministre, Monsieur Benoît Pelletier, pour être enfin assurés qu'il y aurait une commission parlementaire et que le projet de loi ne mourrait pas au feuillet. Notre espoir, devenu faiblissant, de voir la Loi révisée était renforcé.

Une analyse rigoureuse du projet de loi, en lien direct avec les nombreuses recommandations des précédents mémoires de l'AAQ, nous confirmait que le législateur avait été plus que sensible à nos arguments en introduisant, dans le projet de loi, des demandes de l'AAQ. Nous étions donc assez satisfaits de pouvoir présenter un mémoire et confiants de pouvoir participer aux auditions publiques de la Commission de la culture dans le cadre de la consultation générale sur le Projet de loi 86.

Il va de soi que nous voulions manifester notre accord au législateur sur son choix d'inclure certaines dispositions particulièrement en lien avec le travail des archivistes. Tout comme nous avons l'intention de revenir sur d'autres dispositions pour proposer des modifications ou des compromis par rapport à des recommandations que nous avons faites dans nos précédents mémoires.

Nous poursuivons toujours les mêmes objectifs : obtenir un équilibre entre l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels ainsi que promouvoir

l'apport important des archivistes aux principes mêmes de la Loi. Nous avons rappelé, dans l'introduction de notre mémoire, que « les archivistes et les gestionnaires de documents ont [...] un rôle privilégié à jouer dans la mise en place de mesures pouvant garantir à la fois l'accès aux documents dans les organismes gouvernementaux et la protection des renseignements personnels dans les organismes publics et privés. »

Nous pouvons souligner que le mémoire de l'AAQ fut particulièrement bien accueilli par les parties en présence. Nous avons pu ainsi répondre à plusieurs questions qui venaient clarifier des notions propres à la gestion documentaire et pouvant aider les députés à mieux comprendre entre autres les outils que nous utilisons pour assurer cette gestion.

Diane Baillargeon Responsable des affaires législatives
Michel Lévesque Responsable du Comité des affaires professionnelles

MÉMOIRE DE L'ASSOCIATION
DES ARCHIVISTES DU QUÉBEC

***Accès aux documents
et protection des
renseignements
personnels :
Agir pour plus de
transparence***
*Mémoire présenté à la
Commission parlementaire de la
culture*

L'Association des archivistes du Québec (l'AAQ) a toujours démontré son intérêt, depuis l'adoption de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (Loi sur l'accès)*, aux questions touchant l'accès à l'information et la protection de la vie privée. Encore une fois, l'AAQ se manifeste auprès de la Commission sur la culture pour donner son avis sur l'important *Projet de loi 86* qui permettrait enfin de modifier la loi ci-dessus mentionnée et la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

L'AAQ est une association créée en 1967 qui regroupe les professionnels et les techniciens œuvrant à la gestion des archives tout au long de leur cycle de vie dans les organismes publics et privés. Ses quelque 600 membres se sont toujours sentis concernés par les mesures mises en place par le législateur pour assurer à la fois l'accès à l'information gouvernementale et la protection de la vie privée des individus.

L'AAQ a toujours cherché à favoriser l'équilibre entre le droit à l'information et la protection des renseignements personnels dans ses mémoires déposés en 1983, 1992, 1997, 1998, 2000, 2002 et finalement en 2003 lors de la commission parlementaire sur l'étude du rapport de la Commission d'accès à l'information sur la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*¹.

Les archivistes et les gestionnaires de documents ont, à cet égard, un rôle privilégié à jouer dans la mise en place de mesures pouvant garantir à la fois l'accès aux documents dans les organismes gouvernementaux et la protection des renseignements personnels dans les organismes publics et privés.

Le présent mémoire résulte d'une analyse approfondie et rigoureuse du projet de loi. Mais il reprend aussi certaines recommandations, quoique adaptées au contexte du projet de loi, que l'AAQ avait faites dans son précédent mémoire sur les recommandations de la Commission d'accès à l'information contenues dans le rapport précédemment cité.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'obliger un organisme qui invoque avoir détruit le document requis par un demandeur, de lui indiquer dans le motif de refus la règle de conservation utilisée.

Recommandation 2

L'Association des archivistes du Québec recommande que les articles 50 et 101 de la *Loi sur l'accès* soient modifiés afin d'obliger les responsables de l'accès à l'information à indiquer les raisons de leur refus.

Recommandation 3

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur de modifier le 2^e alinéa de l'article 37 de la *Loi sur les archives* afin d'y inclure la notion de classification et de faire mention de la politique de gestion des documents actifs, référencée aux articles 4, 5 et 6 de la *Loi sur les archives*, dans la *Loi sur l'accès*.

Recommandation 4

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'inclure dans la *Loi sur l'accès* et dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* les termes « document » et « dossier » et leurs définitions qu'on retrouve dans la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information*.

Recommandation 5

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur de mandater la Commission d'accès à l'information pour définir, après consultation de spécialistes, le concept de « renseignements » et d'inclure sa définition dans la *Loi sur l'accès* et dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

Recommandation 6

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'inclure une disposition à la *Loi sur l'accès*, afin que le règlement établissant la politique de diffusion soit soumis, avant son adoption, à un avis de la Commission d'accès à l'information et à des spécialistes en la matière, dont des archivistes.

Recommandation 7

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'obliger les organismes publics : a) à tenir une liste des dossiers et à la rendre accessible sur demande en tout ou en partie ; b) à diffuser leur calendrier de conservation des documents.

Recommandation 8

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur que le plan de classification et le calendrier de conservation des documents soient inclus obligatoirement dans la politique de diffusion de l'information.

Recommandation 9

L'Association des archivistes du Québec recommande que les avis et les recommandations relatifs aux activités du ministère ou de l'organisme indiqués à l'article 37 de la *Loi sur l'accès* soient accessibles 8 ans après qu'ils aient été produits.

Recommandation 10

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur de réduire la durée prévue au nouvel article 30 et à l'actuel article 33 de 25 ans à 20 ans pour l'accessibilité aux décisions du Conseil exécutif et du conseil du trésor et de réduire de 15 à 10 ans le délai prévu à l'article 35 de la *Loi sur l'accès* pour l'accessibilité aux mémoires de délibérations.

Recommandation 11

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'inclure aux articles 18 et 54 du projet de loi qui modifient les articles 42 et 95 de la *Loi sur l'accès*, à la fin de l'alinéa proposé, l'énoncé suivant : « notamment en utilisant le plan de classification et la liste des dossiers appropriée ».

Recommandation 12

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'inclure une disposition à la *Loi sur l'accès* pour obliger les organismes à consentir les ressources nécessaires et suffisantes pour appuyer le responsable de l'accès.

Recommandation 13

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur que le rôle impartial et décisionnel du responsable de l'accès soit reconnu dans la *Loi sur l'accès* et que le principe d'imputabilité y soit aussi inscrit.

Recommandation 14

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'inclure une disposition à la *Loi sur l'accès* afin que le règlement établissant la politique de protection des renseignements personnels soit soumis, avant son adoption, à un avis de la Commission d'accès à l'information et à des spécialistes en la matière, dont des archivistes.

Recommandation 15

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur le dépôt pour information auprès de la Commission d'accès à l'information de l'inventaire mis à jour annuellement des fichiers des renseignements personnels produits par chaque ministère et organisme gouvernemental.

Recommandation 16

L'Association des archivistes du Québec recommande que le législateur identifie les types de renseignements personnels à caractère public dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

Recommandation 17

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur de ne pas remplacer l'article 10 de l'actuelle *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* tant qu'il ne sera pas en mesure d'édicter des mesures plus claires à cet effet.

Recommandation 18

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'ajouter un alinéa à l'article 10 de l'actuelle *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* afin d'obliger les organismes privés à établir une directive sur la conservation des documents et des dossiers contenant des renseignements personnels qui présentent un intérêt historique ou patrimonial ainsi que sur la destruction des autres documents et dossiers.

Recommandation 19

L'Association des archivistes du Québec recommande que la Commission d'accès à l'information devienne un organisme relevant directement de l'Assemblée nationale et que son budget lui soit octroyé par le bureau de l'Assemblée nationale.

L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS

Les ordres professionnels

Comme elle l'a déjà signifié dans ses mémoires précédents, l'AAQ est satisfaite de la décision du législateur d'assujettir les ordres professionnels à la Loi sur l'accès.

Le concept de « transfert sur un support de substitution »

Dans un monde de plus en plus informatisé et dans lequel les échanges se font maintenant de façon électronique, l'AAQ accueille favorablement l'introduction du concept de « transfert sur un support de substitution » pour favoriser l'accès aux documents. Ce concept s'accorde aussi aux principes de la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information*.

La reconnaissance du droit d'accès à l'information et les motifs de refus

Malgré le fait que les motifs de refus soient bien décrits dans la loi, l'AAQ précisait dans son précédent mémoire qu'il existe un autre motif évoqué par certains organismes, soit la non-existence du document à la suite de sa destruction. Le citoyen n'a alors plus aucun recours. Ce motif est irrévocable, définitif, incontournable. On ne peut rien y opposer.

L'AAQ considère essentiel que l'organisme fournisse aux citoyens les preuves que l'élimination des documents a été faite selon les règles du calendrier de conservation, et que ces règles deviennent ainsi le seul motif valable pour justifier un refus lorsque le document n'existe plus.

En l'occurrence, l'AAQ estime nécessaire que la Commission d'accès à l'information et les Archives nationales du Québec travaillent de concert pour sanctionner un organisme public qui, dans le but d'échapper à la divulgation d'un document, élimine un document en contravention des règles de son calendrier de conservation.

Recommandation 1

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'obliger un organisme qui invoque avoir détruit le document requis par un demandeur, de lui indiquer dans le motif de refus la règle de conservation utilisée.

Toujours par rapport au refus, l'AAQ trouve que le législateur a fait un pas en obligeant que le « texte de la disposition sur laquelle le refus s'appuie » soit fourni au demandeur et non uniquement le numéro de l'article comme cela était trop généralement fait auparavant. Mais cette obligation aurait plus de poids si le législateur insistait en demandant au responsable de l'accès, qui peut souvent agir de façon discrétionnaire, d'indiquer les raisons de son refus. Il s'avère que maintes fois le texte de la disposition n'est pas suffisamment explicite pour bien comprendre l'exclusion de tel ou tel document demandé.

Le même commentaire s'applique aussi pour ce qui est des articles 100 et 101 de la *Loi sur l'accès*, ce dernier article modifié par l'article 57 du projet de loi.

Recommandation 2

L'Association des archivistes du Québec recommande que les articles 50 et 101 de la *Loi sur l'accès* soient modifiés afin d'obliger les responsables de l'accès à l'information à indiquer les raisons de leur refus.

Plan de classification

L'AAQ est particulièrement heureuse que le législateur ait retenu dans le projet de loi le concept de « plan de classification » qu'elle lui proposait. Ce concept est connu et accepté dans le contexte nord-américain. Bien que sa finalité soit de regrouper ensemble des documents ou des dossiers portant sur un même sujet, il sert aussi au repérage de l'information en établissant les grands domaines, les processus d'affaires et les activités de l'organisme. Il contribue ainsi à mieux gérer les documents et les dossiers et à les rendre plus facilement accessibles.

L'AAQ souligne par ailleurs au législateur qu'il ne peut demander à un organisme public de « respecter les normes et conditions de gestion des archives applicables au plan de classification prévues par le règlement adopté en vertu de l'article 37 de la *Loi sur les archives* (3^e alinéa de l'article 7 du projet de loi 86). En fait, rien dans cet article 37, ni dans le règlement, ne traite du plan de classification. De plus, le gouvernement n'a jamais adopté un règlement concernant le 2^e alinéa de l'article 37 de la *Loi sur les archives*.

L'AAQ propose quand même au législateur de modifier cet alinéa de l'article 37 de la *Loi sur les archives* afin d'y inclure la notion de classification et de plutôt faire mention dans la *Loi sur l'accès* [...] de la politique de gestion des documents actifs référencée aux articles 4, 5 et 6 de la *Loi sur les archives*.

Recommandation 3

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur de modifier le 2^e alinéa de l'article 37 de la *Loi sur les archives* afin d'y inclure la notion de classification et de faire mention de la politique de gestion des documents actifs, référencée aux articles 4, 5 et 6 de la *Loi sur les archives*, dans la *Loi sur l'accès*.

Définitions des concepts

L'AAQ avait soulevé dans son précédent mémoire l'absence de définition des concepts : information, document, dossier et renseignement. Sans aucune définition, les organismes interprètent ces concepts comme bon leur semble et cela malheureusement ne se fait pas toujours dans l'intérêt du demandeur. Entre autres exemples, les présentations réalisées avec le logiciel Powerpoint ou les rapports informatiques produits à l'aide d'une application informatique dans une banque de données sont considérés par certains comme n'étant pas des documents officiels ou institutionnels. Pourtant il s'agit bien d'informations consignées sur un support, donc de documents qui ne peuvent être considérés comme des ébauches lorsqu'ils servent à l'administration des activités de l'organisme.

Afin d'éviter confusion et multiple interprétation, l'Association persiste à croire que le législateur doit introduire à la *Loi sur l'accès* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* des définitions pour ces concepts. Le législateur pourrait référer à la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information* qui inclut des définitions très claires du concept de document, et par extension d'information, ainsi que du concept de « dossier »². Le citoyen sera donc en mesure de mieux comprendre le sens précis des concepts sur lesquels reposent ces lois.

Recommandation 4

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'inclure dans la *Loi sur l'accès* et dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* les termes « document » et « dossier » et leurs définitions qu'on retrouve dans la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information*.

Recommandation 5

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur de mandater la Commission d'accès à l'information pour définir, après consultation de spécialistes, le concept de « renseignements » et d'inclure sa définition dans la *Loi sur l'accès* et dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

Politique de diffusion de l'information

L'AAQ approuve l'idée d'une politique de diffusion de l'information qui obligerait les organismes à faire, entre autres, une liste de documents accessibles. De cette façon, les documents accessibles seraient connus et plus rapidement acheminés au demandeur. Par contre, n'ayant aucune idée du contenu de cette future politique, l'AAQ considère qu'elle devrait faire l'objet d'un avis de la Commission d'accès et de spécialistes.

Recommandation 6

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'inclure une disposition à la *Loi sur l'accès*, afin que le règlement établissant la politique de diffusion soit soumis, avant son adoption, à un avis de la Commission d'accès à l'information et à des spécialistes en la matière, dont des archivistes.

L'AAQ souligne à nouveau au législateur que deux autres outils pourraient aussi faire l'objet d'une publication systématique afin d'aider les demandeurs à avoir accès à l'information. Il s'agit de la liste des dossiers et du calendrier de conservation.

Grâce aux systèmes de gestion documentaire, il est possible d'obtenir en tout ou en partie une liste des dossiers institutionnels. En ce qui a trait au calendrier de

conservation, tous les organismes publics ont l'obligation d'en avoir un et de l'appliquer en vertu de la *Loi sur les archives*.

Recommandation 7

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'obliger les organismes publics : a) à tenir une liste des dossiers et à la rendre accessible sur demande en tout ou en partie; b) à diffuser leur calendrier de conservation des documents.

Recommandation 8

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur que le plan de classification et le calendrier de conservation des documents soient inclus obligatoirement dans la politique de diffusion de l'information.

La diffusion du plan de classification aurait un double avantage : tout d'abord, de faciliter le repérage de l'information, autant pour la population que pour les responsables de l'accès à l'information, en second lieu : de prendre en compte le travail essentiel des responsables de la gestion des documents institutionnels, et celui des responsables de postes de classement dans les unités administratives, dans la mise en place d'outils documentaires qui se révèlent très souvent suffisants pour retrouver l'information demandée.

Pour sa part, la diffusion du calendrier de conservation permettrait de rendre plus transparente la gestion des documents des organismes publics en faisant connaître les durées pendant lesquelles les documents doivent être conservés par les organismes. Dans le cas d'un refus ou de l'impossibilité de communication pour cause d'élimination du document demandé, il serait loisible pour le citoyen de vérifier la légitimité de cette élimination par l'organisme public. Cette recommandation renforce donc celle faite aux organismes publics de justifier l'élimination de documents par l'énoncé de la règle de conservation utilisée. Ces deux mesures, publication du calendrier de conservation et indication de la règle de conservation applicable, permettraient de contrer les cas d'élimination trop rapide de documents.

Avis et recommandations

L'AAQ comprend mal pourquoi le législateur n'a pas retenu la recommandation qu'elle lui faisait dans son précédent mémoire concernant les avis et les recommandations relatifs aux activités d'un ministère ou d'un organisme public, objets de l'article 37 de la *Loi sur l'accès*.

L'AAQ propose donc un compromis qui est de les rendre accessibles 8 ans après qu'ils aient été produits, soit après la durée de deux mandats gouvernementaux. Comme il s'agit d'avis et de recommandations sur les activités du ministère ou de l'organisme, l'AAQ trouve que cette durée est suffisante et permet de rendre conséquent le principe de transparence que devrait poursuivre tout organisme.

Recommandation 9

L'Association des archivistes du Québec recommande que les avis et les recommandations relatifs aux activités d'un ministère ou d'un organisme public indiqués à l'article 37 de la *Loi sur l'accès*, soient accessibles huit ans après qu'ils aient été produits.

Réduction des délais d'accessibilité des décisions du Conseil exécutif et du Conseil du trésor

L'Association des archivistes du Québec avait déjà fait part de son accord à l'introduction d'un délai de vingt-cinq ans pour l'accessibilité des décisions du Conseil exécutif et du Conseil du trésor. Elle avait aussi appuyé la Commission d'accès qui proposait de réduire ce nouveau délai, ainsi que celui visé à l'article 33, de vingt-cinq à vingt ans. Elle recommande aussi d'abaisser de quinze à dix ans le délai prévu à l'article 35 de la *Loi sur l'accès*. Encore ici dans le but de respecter le principe de transparence, l'AAQ trouve juste ces réductions de délais qui permettraient aux citoyens de mieux connaître comment ils sont administrés.

Recommandation 10

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur de réduire la durée prévue au nouvel article 30 et à l'actuel article 33 de 25 ans à 20 ans pour l'accessibilité aux décisions du Conseil exécutif et le Conseil du trésor et de réduire de 15 à 10 ans le délai prévu à l'article 35 de la *Loi sur l'accès* pour l'accessibilité aux mémoires de délibérations.

Rôle d'assistance du responsable de l'accès

L'AAQ souscrit entièrement au nouveau rôle d'assistance que le responsable de l'accès devra jouer auprès des demandeurs. Elle propose au législateur de compléter les articles 18 et 54 du projet de loi afin d'y inclure les outils qui seraient de grande utilité au responsable pour le repérage de l'information précise et complète, soit le plan de classification et la liste des dossiers.

Malheureusement, souvent par méconnaissance du travail des gestionnaires de documents, les responsables de l'accès n'utilisent pas les outils créés par ces spécialistes à des fins de recherches. Ils se privent ainsi d'une véritable infrastructure documentaire mise en place par des spécialistes de la gestion de l'information et qui leur permettrait de repérer facilement les documents et d'en disposer lorsque ceux-ci ont terminé leur cycle de vie.

Recommandation 11

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'inclure aux articles 18 et 54 du projet de loi qui modifient les articles 42 et 95 de la *Loi sur l'accès*, à la fin de l'alinéa proposé, l'énoncé suivant : « notamment en utilisant le plan de classification et la liste des dossiers appropriée ».

Le soutien au responsable de l'accès

L'AAQ trouve encore qu'il y a lieu d'énoncer dans la loi que les organismes publics ont l'obligation de consacrer les ressources humaines, financières et matérielles requises que les citoyens sont en droit d'attendre pour répondre à leurs besoins d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels. De cette façon, les hautes directions des organismes publics ne pourraient échapper à leurs obligations.

Recommandation 12

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'inclure une disposition à la *Loi sur l'accès* pour obliger les organismes à consentir les ressources nécessaires et suffisantes pour appuyer le responsable de l'accès.

Indépendance du responsable de l'accès

La Commission d'accès estimait dans son rapport que l'autorité du responsable de l'accès doit être respectée et que c'est ce dernier qui décide si un document est accessible ou non. Elle ajoutait : « L'auteur d'un document, un directeur de service, le personnel du bureau du sous-ministre ou du cabinet d'un ministre n'ont pas à imposer au responsable une ligne de conduite à suivre » et elle soutenait qu'« en dernier lieu, c'est toujours à lui que reviendra [sic] le dernier mot et la décision de rendre accessible ou pas un document³ ».

L'AAQ s'étonne toujours que la Commission considère que les pressions de personnes influentes ne peuvent véritablement avoir aucun impact sur le responsable. Le fait d'être rattaché à la plus haute instance ne garantit aucunement l'impartialité, au contraire, le responsable pourrait avoir tendance à privilégier l'organisme pour lequel il travaille. L'AAQ croit encore que le législateur devrait prévoir à la *Loi sur l'accès* des dispositions pour réaffirmer davantage le rôle impartial et décisionnel du responsable de l'accès et d'y inscrire le principe d'imputabilité.

Recommandation 13

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur que le rôle impartial et décisionnel du responsable de l'accès soit reconnu dans la *Loi sur l'accès* et que le principe d'imputabilité y soit aussi inscrit.

LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS DANS LE SECTEUR PUBLIC

Remplacement du terme « nominatif » par le terme « personnel »

L'AAQ est heureuse du choix fait par le législateur d'utiliser un seul terme pour qualifier les renseignements sur une personne. La loi gagne en clarté, d'autant plus qu'il

était parfois difficile de comprendre la nuance entre les deux concepts lorsqu'ils étaient utilisés dans certains contextes.

Mesures de sécurité et politique de protection des renseignements personnels

L'AAQ accueille très favorablement l'ajout à la *Loi sur l'accès* des articles 63.1 et 63.2 proposés dans le projet de loi. Dans un monde de plus en plus informatisé, les organismes doivent prendre tous les moyens pour assurer la protection des renseignements personnels. Ces articles leur donnent des obligations pour lesquelles ils seront imputables.

Il est par contre curieux que le libellé de l'article 63.2 ne soit pas de la même teneur que celui de l'article 16.1 concernant la politique de diffusion de l'information. Dans ce dernier, l'organisme « doit mettre en œuvre LA politique de diffusion établie par règlement du gouvernement [...] », tandis qu'en 63.2, l'organisme « doit ADOPTER et mettre en œuvre UNE (c'est nous qui soulignons) politique de protection des renseignements personnels établie par règlement du gouvernement [...] ». Comment interpréter cette différence? Que veut vraiment le législateur?

Soutenant qu'il y a imprécision, et tout comme elle le recommande pour la politique de diffusion de l'information, l'AAQ souhaite que le législateur précise son intention et que la politique de protection des renseignements personnels fasse l'objet d'un avis de la Commission d'accès à l'information et de spécialistes.

Recommandation 14

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'inclure une disposition à la *Loi sur l'accès* afin que le règlement établissant la politique de protection des renseignements personnels soit soumis, avant son adoption, à un avis de la Commission d'accès à l'information et à des spécialistes en la matière, dont des archivistes.

Fichiers de renseignements personnels

L'AAQ avait manifesté son opposition à la proposition du législateur de ne plus obliger les ministères et les organismes à faire une déclaration officielle de leurs fichiers de renseignements personnels à la Commission d'accès à l'information. Le projet de loi 86 les oblige seulement à tenir et à maintenir à jour un inventaire de leurs fichiers.

L'AAQ recommande donc au législateur le compromis suivant : les ministères et les organismes devraient au moins avoir l'obligation de déposer pour information leur inventaire auprès de la Commission. De cette façon, la Commission resterait en mesure de rendre compte des organismes qui se conforment à la loi.

Recommandation 15

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur le dépôt pour information auprès de la Commission d'accès à l'information de l'inventaire mis à jour annuellement des fichiers des renseignements personnels produits par chaque ministère et organisme gouvernemental.

LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS DANS LE SECTEUR PRIVÉ

Les ordres professionnels

L'AAQ trouve tout à fait pertinent d'assujettir les ordres professionnels à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*. Ils devront donc rendre compte de la façon dont ils gèrent et protègent les renseignements personnels qu'ils détiennent sur leurs clientèles.

Identification des renseignements personnels à caractère public

Les précédents mémoires de l'AAQ demandaient que soient identifiés les types de renseignements personnels à caractère public. L'AAQ considère toujours que cette identification serait une mesure utile et réitère sa recommandation.

Par exemple, il serait important de déterminer si le titre d'une personne, son adresse et son numéro de téléphone au bureau sont des renseignements personnels à caractère public. L'établissement d'un tel inventaire éviterait que la divulgation du nom du président du mouvement Desjardins ou de la Banque nationale soit considérée comme une atteinte à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

Recommandation 16

L'Association des archivistes du Québec recommande que le législateur identifie les types de renseignements personnels à caractère public dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

Mesures de sécurité

L'AAQ s'interroge sur la teneur du nouvel article 10 proposé par l'article 101 du projet de loi. Qu'est-ce que le législateur entend par des mesures de sécurité « raisonnables compte tenu, notamment, de [la] sensibilité [des renseignements personnels] » ? Ces notions sont très subjectives. Il aurait mieux valu en ce sens laisser l'ancien article 10 tel qu'il était libellé.

Recommandation 17

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur de ne pas remplacer l'article 10 de l'actuelle *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* tant qu'il ne sera pas en mesure d'édicter des mesures plus claires à cet effet.

Calendrier de conservation

En référence aux articles 102 et 133 du projet de loi, l'AAQ est d'accord avec la suppression dans l'article 12 des mots « sous réserve du délai prévu par la loi ou par

un calendrier de conservation établi par règlement du gouvernement » et à l'article 90, 3^e « établir des calendriers de conservation ». Il faut comprendre que le gouvernement n'a jamais fixé de délai ni établi de calendrier de conservation. C'était d'ailleurs irréaliste de croire qu'il pouvait le faire étant donné le nombre et la nature des séries de documents ou dossiers visés.

L'AAQ croit toutefois qu'un compromis est possible pour assurer que les renseignements personnels, à l'exception de ceux qui auraient un intérêt historique, soient détruits lorsqu'ils ne sont plus nécessaires aux fins pour lesquelles ils servaient. Ainsi, le législateur pourrait obliger les organismes privés à établir une directive sur la conservation des documents et des dossiers contenant des renseignements personnels qui présentent un intérêt historique ou patrimonial ainsi que la destruction des autres documents et dossiers.

Recommandation 18

L'Association des archivistes du Québec recommande au législateur d'ajouter un alinéa à l'article 10 de l'actuelle *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* afin d'obliger les organismes privés à établir une directive sur la conservation des documents et des dossiers contenant des renseignements personnels qui présentent un intérêt historique ou patrimonial ainsi que sur la destruction des autres documents et dossiers.

LA COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

L'AAQ constate que le législateur ne donne pas suite à une recommandation de la Commission d'accès de la rendre fonctionnellement indépendante en la faisant relever de l'Assemblée nationale. C'est réellement dommage car cette idée apparaissait pourtant comme une proposition raisonnable et apte à garantir à la Commission une autonomie nécessaire à l'exercice de son pouvoir. Comme le Directeur général des élections, le Protecteur du citoyen ou le Vérificateur général, la Commission d'accès à l'information devrait jouir de toute l'indépendance possible afin de jouer son rôle de gardienne de la démocratie et de la transparence de l'État.

Il est vrai que le législateur modifie ce qu'elle est en créant deux sections constitutives. Sans spécialiste en la matière, l'AAQ ne peut se prononcer sur la section juridictionnelle mais elle trouve intéressante la section « surveillance », plus particulièrement par ce qui est énoncé au nouvel article 122.1, 2^e alinéa : « La Commission est aussi chargée d'assurer le respect et la promotion de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels ».

Mais, bien qu'intéressante, cette section vient accroître les fonctions et les activités de la Commission qui n'aura toujours pas les ressources suffisantes pour assumer son rôle. Ce n'est pas la première fois que l'AAQ souligne cette situation au législateur. Les bonnes intentions et les encouragements moraux ne peuvent pas suppléer aux problèmes que pose le manque de ressources humaines, matérielles et financières.

L'AAQ demeure convaincue que le rattachement de la Commission à l'Assemblée nationale serait la meilleure solution.

Recommandation 19

L'Association des archivistes du Québec recommande que la Commission d'accès à l'information devienne un organisme relevant directement de l'Assemblée nationale et que son budget lui soit octroyé par le bureau de l'Assemblée nationale.

CONCLUSION

L'Association des archivistes du Québec a intitulé son mémoire : *Accès aux documents et protection des renseignements personnels : Agir pour plus de transparence* afin de souligner au législateur deux constats.

Le premier a trait au rétablissement de l'équilibre entre l'accès aux documents et la protection des renseignements personnels. L'AAQ est satisfaite de constater que le projet de loi va dans ce sens et qu'il est grand temps, après tant de mémoires, d'études, de rapports et de commissions parlementaires, d'avoir une législation revue et corrigée en fonction de la réalité du 21^e siècle.

Le second constat concerne la nécessaire transparence de l'État. L'AAQ propose certaines mesures qui iraient encore plus loin pour assurer aux citoyens que ce principe est voulu, accepté et appliqué. L'AAQ considère que ses propositions concernant la diminution de durées pour rendre accessibles plus rapidement certains documents stratégiques, l'imputabilité des responsables de l'accès et de la protection des renseignements personnels, l'obligation de justifier des refus en dépassant la stricte mention du texte de la loi, l'utilisation marquée des outils de repérage de l'information développés et mis à jour par les gestionnaires de documents, sont autant de propositions qui permettraient aux citoyens d'être en mesure d'avoir un véritable accès aux documents et dossiers des ministères et des organismes.

L'AAQ espère donc que son intervention saura apporter des solutions ou des compromis dans ce processus fort complexe mais combien important de modifier la *Loi sur l'accès* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

NOTES

1. Association des archivistes du Québec. *Une réforme de l'accès à l'information : la gestion documentaire au service de la transparence*. Mémoire de l'AAQ en vue de la Commission parlementaire sur la culture sur l'étude du *Rapport de la Commission d'accès à l'information sur la mise en œuvre de la Loi sur l'accès aux documents des organismes gouvernementaux et sur la protection des renseignements personnels et la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (Novembre 2003). Québec, l'AAQ, 11 mars 2003. 23 p.
2. Document : « Un document est constitué d'information portée par un support. L'information y est délimitée et structurée de façon

tangible ou logique selon le support qui la porte, et elle est intelligible sous forme de mots, de sons ou d'images. L'information peut être rendue au moyen de tout mode d'écriture, y compris d'un système de symboles transcritibles sous l'une de ces formes ou en un autre système de symboles.

Pour l'application de la présente loi, est assimilée au document toute banque de données dont les éléments structurants permettent la

création de documents par la délimitation et la structuration de l'information qui y est inscrite».

Dossier : « Un dossier peut être composé d'un ou de plusieurs documents ».

3. Commission d'accès à l'information. Une réforme de l'accès à l'information : le choix de la transparence. Québec, CAI, décembre 2002, p.46.