



Commission
d'accès à l'information
du Québec

Présidence

Québec

Bureau 2.36
525, boulevard René-Lévesque Est
Québec (Québec) G1R 5S9
Téléphone: 418 528-7741
Télécopieur: 418 529-3102

Montréal

Bureau 18.200
500, boulevard René-Lévesque Ouest
Montréal (Québec) H2Z 1W7
Téléphone: 514 873-4196
Télécopieur: 514 844-6170

Sans frais: 1 888 528-7741 cai.communications@cai.gouv.qc.ca www.cai.gouv.qc.ca

PAR COURRIEL

Québec, le 13 mai 2019

CFP – 001M
C.P. – P.L. 14
Transformation
numérique

Madame Stéphanie Pineault-Reid
stephanie.pineault-reid@assnat.qc.ca
Secrétaire de la Commission des finances publiques
Assemblée nationale du Québec
1035, rue des Parlementaires, bureau 3.14
Québec (Québec) G1A 1A3

**OBJET : Projet de loi n° 14 – Loi favorisant la transformation numérique de
l'administration publique**

Madame la Secrétaire,

La Commission d'accès à l'information (la Commission) a pris connaissance du projet de loi favorisant la transformation numérique de l'administration publique (le projet de loi).

À titre d'organisme spécialisé en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels, la Commission désire vous faire part de ses commentaires à l'égard de ce projet de loi.

Objectif du projet

La Commission comprend que l'un des objectifs principaux du projet de loi est de permettre la communication et l'utilisation de renseignements personnels nécessaires à la réalisation de projets en ressources informationnelles qui seront désignés d'intérêt gouvernemental par le Conseil du trésor, dans le contexte de la transformation numérique de l'administration publique.

Pour ce faire, le projet de loi permet également au gouvernement d'écarter par décret des dispositions législatives qui interdisent actuellement la communication ou l'utilisation de renseignements dans le cadre de tels projets. Toutefois, les dispositions de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes*

*publics et sur la protection des renseignements personnels*¹ ne seraient pas écartées compte tenu du caractère prépondérant de cette loi qui requiert une dérogation expresse.

Effets sur les droits des citoyens

L'adoption du projet de loi, particulièrement l'article 3, diminuerait la protection accordée aux renseignements personnels par le cadre juridique actuel.

En effet, la protection des renseignements personnels, l'une des dimensions du droit au respect de la vie privée, comprend un ensemble de principes visant à assurer aux citoyens le contrôle sur leurs informations. Ces principes vont au-delà de la confidentialité ou de la sécurité de l'information et visent notamment :

- à restreindre la collecte de renseignements personnels aux seules informations nécessaires;
- à limiter leur utilisation aux fins déterminées lors de leur collecte, à moins d'obtenir le consentement de la personne concernée;
- à ne pas les communiquer à un tiers sans le consentement de la personne concernée;
- à mettre en place des mesures de sécurité propres à assurer leur caractère confidentiel et qui doivent être adaptées à la sensibilité des renseignements, au contexte de leur conservation et à leur traitement;
- à détruire les renseignements de manière sécuritaire lorsque leur conservation n'est plus nécessaire.

Le projet de loi diminue la protection accordée aux renseignements personnels :

- en permettant la communication et l'utilisation de renseignements sans le consentement des personnes concernées à des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été recueillis;
- en donnant la possibilité d'écarter, par simple décret, des dispositions législatives dont l'objectif est de protéger des renseignements jugés sensibles.

En effet, les dispositions susceptibles d'être inconciliables avec l'article 3 du projet de loi sont celles qui limitent l'utilisation ou la communication de renseignements personnels de manière plus stricte que ce que prévoit la Loi sur

¹ RLRQ, c. A-2.1, la Loi sur l'accès.

l'accès. Ces régimes sectoriels particuliers ont pour objet d'assurer une protection accrue à certains renseignements personnels de nature particulièrement sensible. À titre d'exemple, on peut penser aux renseignements de santé détenus par la Régie de l'assurance maladie du Québec ou par les établissements de santé et de services sociaux.

Toutefois, la Commission constate que le projet de loi tient compte des commentaires qu'elle a formulés et qu'il contient plusieurs mesures visant à atténuer les conséquences résultant de cette réduction de protection des renseignements personnels.

Mesures d'atténuation

D'abord, des mesures permettent de circonscrire et de limiter la portée de l'exception aux principes d'utilisation et de communication des renseignements personnels, notamment :

- une obligation de ne communiquer que les renseignements nécessaires à la réalisation d'un projet en ressources informationnelles d'intérêt gouvernemental (article 3). Ainsi, si l'utilisation de données fictives ou encore de renseignements ne permettant pas d'identifier des individus est suffisante pour réaliser certaines phases, voire l'ensemble du projet, seuls ces renseignements devront être utilisés ou communiqués. Il existe plusieurs techniques pour permettre d'utiliser des données en minimisant la possibilité d'identifier un individu (ex. : anonymisation, pseudonymisation, cryptographie ou banalisation des identifiants directs, etc.);
- une restriction d'utilisation et de communication des renseignements personnels aux seules fins de la réalisation du projet en ressources informationnelles pour lequel ils ont été obtenus (article 4).

Aussi, la possibilité pour le gouvernement de retirer, par décret, la protection accrue accordée par des régimes sectoriels est balisée et des mesures alternatives pourront être édictées par ce décret :

- précision de la ou des dispositions inconciliables que le décret vise à écarter (article 3);
- possibilité pour le gouvernement d'édicter des règles particulières de protection des renseignements personnels lorsqu'il existe un degré élevé d'attente raisonnable en matière de vie privée (article 5).

De plus, des obligations spécifiques visant à assurer la protection des renseignements personnels sont prévues dans le projet de loi :

- obligation de réaliser une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée dès la conception du projet et lors de toute modification (article 8). Il s'agit d'un outil dont l'utilisation est répandue dans plusieurs autres juridictions. En fait, son utilisation est ancrée dans leurs pratiques depuis de nombreuses années, si bien que plusieurs l'ont intégré dans leur législation. La Commission se réjouit donc de voir cette obligation incluse au projet de loi; il s'agit d'un des éléments importants permettant de pallier à certaines imprécisions du projet de loi.

Dès le départ, cette évaluation permettra d'identifier les enjeux en matière de protection des renseignements personnels que soulève la solution envisagée par le projet en ressources informationnelles et de prévoir quels moyens seront mis en œuvre pour les atténuer;

- obligation de prendre les mesures appropriées afin d'assurer la protection des renseignements personnels à chaque étape ou phase de réalisation des projets (article 8).

Par ailleurs, un tiers indépendant, soit la Commission, pourra donner son avis sur les objets visés par la présente loi, notamment :

- la désignation d'un projet en ressources informationnelles d'intérêt gouvernemental;
- un projet de règlement ou un projet de décret qui implique l'utilisation ou la communication de renseignements personnels (article 7);
- l'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée qui doit être réalisée (article 8);
- les rapports annuels concernant l'utilisation et la communication de renseignements personnels.

Enfin, des éléments de transparence permettraient à tous de connaître notamment quels renseignements personnels seront utilisés dans le cadre de la réalisation du projet, leur nécessité, quelles dispositions législatives seront écartées et quelles mesures de protection supplémentaires seront prévues, quels sont les enjeux sur la vie privée et les mesures envisagées pour les atténuer. Il s'agit des mesures suivantes :

- publication du décret pris en vertu du projet dans la *Gazette officielle du Québec*;

- diffusion de l'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée sur le site Internet de l'organisme responsable de la gestion du projet (article 8 al. 2);
- transmission de rapports annuels concernant l'utilisation et la communication de renseignements personnels au président du Conseil du Trésor et à la Commission et dépôt de rapport final à l'Assemblée nationale dans les 30 jours suivant la date de sa réception par le président du Conseil du Trésor (article 9).

Comme le prévoit le second alinéa de l'article 1, la Commission est d'avis que ces mesures d'atténuation devraient permettre l'exercice des pouvoirs conférés par le projet de loi de manière à respecter le droit à la vie privée et le principe de transparence tout en favorisant la confiance du public dans le développement de solutions technologiques de l'administration publique.

En effet, l'actualité récente démontre que les citoyens et les experts se préoccupent de la protection des renseignements personnels et qu'il existe une inquiétude grandissante devant les possibilités accrues d'atteinte à la vie privée qu'implique l'utilisation de certaines technologies. La transparence du projet de transformation numérique de l'administration gouvernementale est donc essentielle pour favoriser la confiance dans le nouvel environnement numérique souhaité, particulièrement la transparence des moyens mis en œuvre pour assurer la vie privée des citoyens et préserver leur contrôle sur leurs informations personnelles détenues par les organismes publics.

Modernisation du cadre général

Au-delà des précédents commentaires, la Commission considère que ce projet de loi témoigne de la nécessité de moderniser le cadre juridique applicable à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels, notamment dans le contexte numérique actuel. L'adoption de lois en marge du cadre général de protection des renseignements personnels complexifie l'interprétation et l'application des règles en la matière, obligeant ainsi les intervenants à se référer et à concilier de nombreuses lois pour déterminer leurs obligations dans une situation donnée.

La Commission invite donc les parlementaires à éviter de légiférer à la pièce et à se pencher rapidement sur un encadrement renouvelé de la protection des renseignements personnels. Comme l'indique certains représentants de l'industrie :

« Les gouvernements ont adopté une approche réactive en matière de réglementation et de gouvernance, d'abord en laissant le marché se développer librement, puis en appliquant

des mesures progressives face aux menaces et problèmes émergents. Si cette approche fonctionne dans les secteurs évoluant de manière plus graduelle, elle est inadaptée aux enjeux de la gouvernance des données et de l'intelligence artificielle, où de nouveaux modèles d'affaires peuvent prendre de l'expansion très rapidement et rejoindre en très peu de temps des millions d'utilisateurs dans le monde entier. Les problèmes peuvent conséquemment se manifester et prendre de l'ampleur tout aussi rapidement. Considérant que ces modèles affectent certains de nos droits les plus fondamentaux – droit à la vie privée, liberté d'expression, etc. [...] ces approches réglementaires apparaissent nettement inappropriées. [...]

Pour s'adapter aux changements sociaux qu'entraînent les transformations numériques, les organismes de réglementation et les pouvoirs publics doivent adopter des cadres de gouvernance qui leur permettront de prévoir et de gérer les risques. »² [Nos soulignements]

Il importe que le cadre actuel, applicable tant au secteur public qu'au secteur privé, soit modifié selon une approche globale et intégrée de manière à permettre à tous les acteurs de la société québécoise de participer à son élaboration et de bénéficier des avantages du numérique dans le respect de la vie privée et de la protection des renseignements personnels. Il s'agit d'une tendance mondiale et le Québec risque fort d'être désavantagé si aucune modification n'est apportée au cadre actuel.

Ainsi, la Commission réitère sa disponibilité pour que le régime d'accès aux documents et de protection des renseignements personnels soit modifié rapidement afin que les Québécoises et les Québécois puissent profiter des avantages des avancées technologiques en toute confiance et dans le respect de leurs droits. La Commission demeure disponible pour répondre à toute question que pourrait soulever le présent avis.

Veillez agréer, Madame la Secrétaire, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

La vice-présidente,



Diane Poitras

² Élément AI et Nesta, *Fiducies de Données : Un nouvel outil pour la gouvernance des données*, mars 2019, en ligne : <https://hello.elementai.com/les-fiducies-de-donnees.html>.