



MÉMOIRE DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS

SUR LE PROJET DE LOI 64

*Loi modernisant des dispositions législatives en
matière de protection des renseignements personnels*

Présenté à la Commission des institutions

Assemblée nationale du Québec
22 septembre 2020

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	2
1. LA PORTÉE DE L'ENCADREMENT.....	4
Les renseignements personnels détenus par les partis politiques	4
Les partis politiques municipaux.....	5
Les autres entités politiques autorisées.....	6
2. LE RÉGIME D'EXCEPTION APPLICABLE AUX PARTIS POLITIQUES.....	8
La collecte et l'utilisation des renseignements personnels.....	9
La conservation et la destruction des renseignements personnels	13
Le droit à la rectification	15
Pour une application uniforme de la <i>loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé</i>	17
3. LA CONFIDENTIALITÉ DES LISTES ÉLECTORALES.....	19
La communication de renseignements sensibles	20
La transmission des listes électorales aux députés	22
Les modalités de transmission des listes électorales.....	23
La conservation des listes électorales	23
CONCLUSION.....	25
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	26

INTRODUCTION

Le projet de loi n° 64, *Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels*, modifie plusieurs lois, dont la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* ainsi que la *Loi électorale*, afin, notamment, d'assujettir les partis politiques provinciaux à un encadrement législatif en matière de protection des renseignements personnels.

Depuis 2013, Élections Québec se préoccupe de la protection des renseignements personnels détenus par les partis politiques. L'institution recommande d'assujettir les partis politiques à un encadrement législatif général en matière de protection des renseignements personnels.

Le 20 février 2019, Élections Québec a déposé à l'Assemblée nationale l'étude *Partis politiques et protection des renseignements personnels – Exposé de la situation québécoise, perspectives comparées et recommandations*¹, qui fournit un éclairage sur les enjeux soulevés par l'utilisation des renseignements personnels sur les électrices et les électeurs par les partis politiques.

Le projet de loi n°64 modernise les lois actuelles en matière de protection des renseignements personnels. Il vise notamment à renforcer les droits des citoyens afin qu'ils aient plus de contrôle sur l'utilisation que les entreprises privées ou les partis politiques provinciaux font de leurs renseignements personnels. Il a également pour objectif de renforcer la portée du consentement à la collecte, à l'utilisation et à la communication de renseignements personnels ainsi que de bonifier l'information qui est transmise aux citoyens par les personnes et les organisations qui recueillent leurs renseignements personnels.

Ce mémoire examine l'encadrement proposé par le projet de loi n° 64 à la lumière des recommandations formulées par Élections Québec. Il fournit aussi des propositions de modifications à certaines de ses dispositions. Il réitère certaines propositions de

1. Élections Québec, *Partis politiques et protection des renseignements personnels. Exposé de la situation québécoise, perspectives comparées et recommandations*, [En ligne], 2019. [https://www.pes.electionsequbec.qc.ca/services/set0005.extranet.formulaire.gestion/ouvrir_fichier.php?d=2002].

modifications législatives concernant la confidentialité des listes électorales qui avaient été formulées en 2019 et qui n'ont pas été incluses dans le projet de loi. À moins d'indication contraire, les commentaires émis sur l'encadrement proposé par le projet de loi ne concernent que les partis politiques autorisés (ci-après les « partis politiques »).

1. LA PORTÉE DE L'ENCADREMENT

Dans son étude publiée en 2019, le directeur général des élections recommandait d'assujettir les partis politiques provinciaux et municipaux autorisés à un encadrement législatif général en matière de protection des renseignements personnels. Dans cette section, la portée de l'encadrement proposé par le projet de loi n° 64 sera examinée. Il y sera question des limites du projet de loi quant à la nature des renseignements personnels encadrés ainsi qu'aux entités visées.

LES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS DÉTENUS PAR LES PARTIS POLITIQUES

Dans sa forme actuelle, le projet de loi n° 64 limite l'encadrement des renseignements personnels détenus par les partis politiques aux données qui concernent des électrices et des électeurs. En effet, l'article 93 du projet de loi propose d'assujettir les renseignements personnels détenus par les entités provinciales autorisées aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, dans la mesure prévue par la *Loi électorale*. L'article 81 du projet de loi vient également préciser, dans la *Loi électorale*, que la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* ne s'appliquerait qu'aux renseignements portant sur des électeurs.

De fait, les partis politiques détiennent des renseignements personnels sur les électrices et les électeurs, qu'ils puisent notamment dans les listes électorales transmises par Élections Québec. Toutefois, il ne s'agit pas des seuls renseignements personnels qu'ils détiennent. En effet, ils possèdent également des renseignements sensibles sur leurs candidates et candidats, réels et potentiels, sur leurs membres ainsi que sur leurs donateurs. De plus, les partis politiques recueillent des renseignements sur leurs militants, sur leurs bénévoles et sur les membres de leur personnel. Il ne s'agit pas seulement de renseignements portant sur des électeurs, puisque ces personnes peuvent avoir moins de 18 ans ou ne pas être de citoyenneté canadienne. Ces renseignements confidentiels méritent d'être protégés au même titre que les renseignements sur les électrices et les électeurs.

L'encadrement proposé par le projet de loi n° 64 risque de créer de la confusion sur la portée du régime de protection. Il est en effet raisonnable de croire que l'application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* aux partis politiques aurait pour effet de créer des attentes chez les militants, chez les bénévoles et chez les membres du personnel des partis. Ces personnes pourraient croire, à tort, que les partis politiques ont une obligation de protection semblable à l'égard des renseignements personnels qu'ils leur confient.

Puisque l'un des objectifs de ce projet de loi est de renforcer les droits des personnes à l'égard de leurs renseignements personnels, il n'apparaît pas justifié de limiter l'application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* à une seule catégorie de renseignements personnels détenus par les partis politiques. Aucune restriction similaire n'existe, d'ailleurs, pour les autres personnes assujetties à cette loi.

Afin d'assurer une application uniforme des règles de protection des renseignements personnels et d'éviter la confusion sur la portée de l'encadrement applicable, la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* devrait s'appliquer à l'ensemble des renseignements personnels détenus par les partis politiques. Une telle application faciliterait également l'adhésion des partis politiques à ces nouvelles exigences, puisqu'ils n'auraient pas à effectuer un traitement différent selon la catégorie de personnes visées par les renseignements personnels qu'ils détiennent.

Le directeur général des élections recommande :

- 1. Que tous les renseignements personnels détenus par les partis politiques autorisés soient visés par la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.**

LES PARTIS POLITIQUES MUNICIPAUX

Contrairement à ce que recommandait le directeur général des élections, le projet de loi n° 64 ne soumet pas les partis politiques municipaux à l'encadrement proposé. Le directeur général des élections est d'avis que la nature des renseignements détenus par les partis

politiques municipaux, qui sont semblables à ceux détenus par les partis politiques provinciaux, justifie qu'ils soient aussi encadrés.

Le directeur général des élections recommande :

2. Que les partis politiques autorisés en fonction de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* soient aussi assujettis à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

LES AUTRES ENTITÉS POLITIQUES AUTORISÉES

Le projet de loi n° 64 propose d'assujettir les renseignements personnels détenus par toutes les entités politiques autorisées selon la *Loi électorale*. Cela ne vise pas seulement les partis politiques provinciaux.

En effet, en vertu de l'article 43 de la *Loi électorale*, une entité autorisée peut non seulement être un parti politique, mais aussi une instance de parti, une candidate ou un candidat indépendant ou encore une députée ou un député indépendant qui détient une autorisation du directeur général des élections. Une telle autorisation est nécessaire afin de pouvoir solliciter ou recueillir des contributions politiques ainsi que pour obtenir du financement public d'Élections Québec.

Instances de parti

Une instance est une organisation d'un parti politique œuvrant dans une circonscription, dans une région ou au Québec. C'est une entité distincte de son parti pour les fins de l'application de la *Loi électorale* et elle doit se conformer aux exigences en matière de financement politique. Il y a actuellement 369 instances liées à quatre partis politiques.

Selon le projet de loi n° 64, elles devraient toutes désigner un ou une responsable de la protection des renseignements personnels et se doter de politiques visant à assurer leur conformité à la *Loi*. Puisqu'une instance constituerait une entité distincte de son parti pour les fins de l'application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le*

secteur privé, la communication de renseignements personnels entre un parti et ses instances serait possible uniquement avec le consentement des personnes concernées.

Candidats et députés indépendants autorisés

Le projet de loi n° 64 assujettit également les candidats indépendants autorisés provinciaux ainsi que les députés indépendants autorisés à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

Cependant, une candidate ou un candidat indépendant, tout comme une députée ou un député indépendant, n'a pas l'obligation d'obtenir une autorisation. En effet, l'autorisation n'est nécessaire que pour les fins d'activités de financement politique; elle n'est pas nécessaire pour déposer sa candidature. Les candidats et les députés indépendants non autorisés peuvent également obtenir une copie des listes électorales.

Ainsi, l'encadrement prévu au projet de loi n° 64 aurait pour effet de créer une iniquité entre les candidats et les députés qui sont autorisés et ceux qui ne le sont pas, car ils ne seraient pas soumis aux mêmes obligations.

Ajoutons que les candidates et les candidats indépendants, autorisés ou non, sont aussi présents lors d'élections municipales ou scolaires. Selon la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et la *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones*, ces candidats peuvent également recevoir une copie des listes électorales.

Le directeur général des élections recommande :

3. Que l'encadrement prévu pour les candidats indépendants et pour les députés indépendants soit harmonisé, qu'ils soient autorisés ou non.

2. LE RÉGIME D'EXCEPTION APPLICABLE AUX PARTIS POLITIQUES

Dans son étude publiée en 2019, le directeur général des élections dressait la liste des obligations qui devaient constituer le fondement d'un encadrement législatif général applicable aux partis politiques. L'encadrement proposé dans le projet de loi n° 64 ne répond que partiellement à ces recommandations.

En effet, l'article 81 du projet de loi n° 64 crée un régime d'exception pour les partis politiques. Ces derniers n'auraient pas à respecter toutes les obligations qui incombent aux autres personnes visées par la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*. Le projet de loi prévoit plutôt des obligations particulières aux partis politiques, qui seraient incluses dans la *Loi électorale*.

Ce régime d'exception pour les partis politiques a été créé « pour tenir compte de leurs particularités », « du caractère homogène des activités des différents partis », du fait que certaines obligations pourraient « s'avérer un fardeau disproportionné par rapport aux capacités des entités autorisées » ou que ces obligations pourraient favoriser « les grands partis organisés au détriment des partis émergents² ».

Or, la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* est un régime d'encadrement général qui s'applique, sans exception, à toute personne qui exploite une entreprise au Québec, peu importe sa taille, la nature de ses activités ou la catégorie de renseignements personnels qu'elle détient. Dans ce contexte, nous remettons en question l'orientation retenue dans le projet de loi d'assujettir les renseignements personnels détenus par les partis politiques à des mesures de protection différentes de celles qui s'appliquent à toutes les autres personnes soumises à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

2. Sonia Lebel, ministre responsable des institutions démocratiques, de la réforme électorale et de l'accès à l'information, Mémoire au Conseil des ministres. Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels, [En ligne], 25 mai 2020, page 20. [https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/gouvernement/MCE/dossiers-soumis-conseil-ministres/protection_des_renseignements_personnels.pdf?1597849734].

En Colombie-Britannique, les partis politiques sont soumis à toutes les règles de la loi encadrant la protection des renseignements personnels détenus par les organisations privées. Il en est de même en Nouvelle-Zélande, au Royaume-Uni et dans les pays membres de l'Union européenne, où les partis politiques ne bénéficient pas d'un régime d'encadrement particulier.

Dans cette section, nous expliquerons pourquoi les partis politiques devraient être soumis à toutes les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*. Nous décrirons notamment les impacts de ce régime d'exception sur les droits des personnes concernées par les renseignements détenus par les partis politiques.

LA COLLECTE ET L'UTILISATION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Le projet de loi n° 64 exclut les partis politiques de l'application des articles 4, 5 et 12 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, qui concernent la collecte et l'utilisation des renseignements personnels.

4. Toute personne qui exploite une entreprise et qui, en raison d'un intérêt sérieux et légitime, recueille des renseignements personnels sur autrui doit, avant la collecte, déterminer les fins de celle-ci.

5. La personne qui recueille des renseignements personnels sur autrui ne doit recueillir que les renseignements nécessaires aux fins déterminées avant la collecte.

Ces renseignements doivent être recueillis par des moyens licites.

12. Un renseignement personnel ne peut être utilisé au sein de l'entreprise qu'aux fins pour lesquelles il a été recueilli, à moins du consentement de la personne concernée. Ce consentement doit être manifesté de façon expresse dès qu'il s'agit d'un renseignement personnel sensible.

Un renseignement personnel peut toutefois être utilisé à une autre fin sans le consentement de la personne concernée dans les seuls cas suivants :

1° lorsque son utilisation est à des fins compatibles avec celles pour lesquelles il a été recueilli;

2° lorsque son utilisation est manifestement au bénéfice de la personne concernée;

3° lorsque son utilisation est nécessaire à des fins d'étude, de recherche ou de production de statistiques et qu'il est dépersonnalisé.

Pour qu'une fin soit compatible au sens du paragraphe 1° du deuxième alinéa, il doit y avoir un lien pertinent et direct avec les fins auxquelles le renseignement a été recueilli. Toutefois, ne peut être considérée comme une fin compatible la prospection commerciale ou philanthropique.

Pour l'application de la présente loi, un renseignement personnel est :

1° dépersonnalisé lorsque ce renseignement ne permet plus d'identifier directement la personne concernée;

2° sensible lorsque, par sa nature ou en raison du contexte de son utilisation ou de sa communication, il suscite un haut degré d'attente raisonnable en matière de vie privée.

Ces obligations seraient remplacées par le nouvel article 127.23 de la *Loi électorale*.

127.23. Une entité autorisée ne peut recueillir que les renseignements personnels d'électeurs qui lui sont nécessaires à des fins électorales ou de financement politique conformément à la présente loi. Elle ne peut utiliser ces renseignements personnels qu'à ces mêmes fins.

De plus, une entité autorisée ne peut recueillir ou utiliser des renseignements personnels sans le consentement de la personne concernée.

Ainsi, les partis politiques ne seraient pas tenus de respecter les obligations prévues aux articles 4, 5 et 12 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, qui prévoient la détermination de la finalité de la collecte de renseignements personnels, la limitation de la collecte de renseignements à ceux qui sont nécessaires à cette finalité et la limitation de l'utilisation des renseignements personnels à cette finalité spécifique.

Les partis politiques devraient plutôt, selon l'article 127.23 de la *Loi électorale*, limiter la collecte et l'utilisation de renseignements personnels sur les électrices et les électeurs aux renseignements qui leur sont nécessaires à des fins électorales ou de financement politique.

Ces finalités font référence à des usages liés aux électrices et aux électeurs, à la tenue d'un scrutin ou à des activités de financement politique prévues par les lois électorales. La collecte et l'utilisation de renseignements seraient possibles, par exemple, si ces actions visent à solliciter des appuis à une candidature, à communiquer avec les électrices et les électeurs au sujet d'une élection, à favoriser la participation électorale lors d'un scrutin ou à solliciter des contributions politiques.

Or, rappelons que les partis politiques détiennent également des renseignements sur d'autres personnes que des électrices et des électeurs. Ces renseignements ne servent pas à des activités encadrées par les lois électorales. Les obligations prévues au projet de loi ne seraient donc pas applicables à ces catégories de renseignements. C'est le cas, notamment, des renseignements personnels concernant leurs militants, leurs bénévoles et les membres de leur personnel.

Le directeur général des élections est d'avis que les articles 4, 5 et 12 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* devraient s'appliquer à tous les renseignements personnels détenus par les partis politiques, y compris les renseignements sur les électrices et les électeurs. Le régime d'exception visant ces renseignements sème un doute sur le régime de protection prévu à la *Loi électorale* pour les renseignements concernant les électrices et les électeurs.

Par exemple, un parti politique pourrait-il recueillir des renseignements sur une personne à qui il propose de signer une pétition, deux ans avant la prochaine période électorale? Devrait-il considérer que ces renseignements concernent un électeur? Dans un tel cas, est-ce qu'une pétition liée à une cause particulière peut servir à des fins électorales ou de financement politique?

Dans l'éventualité où les renseignements recueillis dans un tel cadre ne seraient pas considérés comme des renseignements concernant les électeurs, les partis politiques pourraient recueillir et utiliser des renseignements sensibles sur des personnes sans que cette pratique soit encadrée par la législation.

Ces ambiguïtés risquent d'amener les partis politiques à interpréter différemment la portée de leurs nouvelles obligations. Par conséquent, la protection des renseignements personnels pourrait varier d'un parti politique à l'autre.

Ce régime d'exception suscite également des interrogations sur l'utilisation possible des renseignements personnels recueillis par les partis politiques. L'article 127.23 de la *Loi électorale* prévoit qu'un parti politique ne pourrait pas recueillir ni utiliser des renseignements sans le consentement des personnes. Or, l'article 127.23 ne précise pas ce que constitue un consentement valide, alors que la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé le fait.

En effet, l'article 102 du projet de loi modifie l'article 14 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* afin de préciser qu'un consentement doit être manifeste, libre, éclairé et donné à des fins spécifiques. Or, puisque ces modalités ne s'appliquent que pour les consentements prévus par la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, les partis politiques ne seraient pas tenus d'obtenir un tel consentement lorsqu'ils souhaitent utiliser des renseignements personnels. Le consentement est l'un des principes fondamentaux de la protection des renseignements personnels. Il vise à donner aux citoyens le contrôle sur leurs renseignements personnels.

Dans ces circonstances, est-ce qu'un parti politique pourrait utiliser des renseignements à une fin différente de celle pour laquelle il les a recueillis? Par exemple, des renseignements sur une personne ayant appuyé une candidature pourraient-ils être utilisés, ultérieurement, pour alimenter une base de données électorales, dans laquelle cette personne serait une sympathisante politique? Dans un tel cas, est-ce qu'il serait nécessaire, pour un parti politique, d'obtenir un consentement supplémentaire de cette personne? Quelle serait la forme du consentement qu'un parti politique devrait alors obtenir?

En comparaison, l'article 12 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* prévoit dans quelles mesures il est possible d'utiliser un renseignement personnel à une fin différente de celle prévue initialement et dans quel cas il est nécessaire d'obtenir un consentement supplémentaire de la personne concernée.

De plus, l'article 12 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* renforce cette obligation d'obtenir un consentement avant d'utiliser un renseignement personnel à une fin différente : il exige que ce consentement soit explicite lorsqu'il s'agit de renseignements sensibles. Or, selon les commissaires fédéraux, provinciaux et territoriaux à l'information et à la protection de la vie privée, les renseignements révélant les opinions politiques des personnes sont d'une grande sensibilité³. L'article 127.23 de la *Loi électorale* ne prévoit pas de modalités particulières pour protéger les renseignements sensibles qui suscitent un haut degré d'attente en matière de vie privée.

Le directeur général des élections considère ainsi que les obligations prévues aux articles 4, 5 et 12 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* sont plus précises que celles qui seraient prévues par l'article 127.23 de la *Loi électorale*. Il propose donc l'adoption d'un encadrement plus complet afin d'assurer une meilleure protection des renseignements personnels détenus par les partis politiques.

LA CONSERVATION ET LA DESTRUCTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Le projet de loi exclut également les partis politiques de l'application de l'article 23 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*. Cette disposition prévoit l'obligation de détruire ou d'anonymiser les renseignements personnels lorsque la finalité pour laquelle les renseignements ont été recueillis ou utilisés est accomplie.

23. Lorsque les fins auxquelles un renseignement personnel a été recueilli ou utilisé sont accomplies, la personne qui exploite une entreprise doit le détruire ou l'anonymiser, sous réserve d'un délai de conservation prévu par une loi.

3. Commission d'accès à l'information, Les gardiens du droit d'accès à l'information et du droit à la vie privée réclament que les partis politiques soient assujettis à la réglementation et à la surveillance en matière de protection de la vie privée, [En ligne], 17 septembre 2018. [<https://www.cai.gouv.qc.ca/les-gardiens-du-droit-dacces-a-linformation-et-du-droit-a-la-vie-privee-reclament-que-les-partis-politiques-soient-assujettis-a-la-reglementation-et-a-la-surveillance-en-matiere-de-p/>].

Pour l'application de la présente loi, un renseignement concernant une personne physique est anonymisé lorsqu'il ne permet plus, de façon irréversible, d'identifier directement ou indirectement cette personne.

Les renseignements anonymisés en vertu de la présente loi doivent l'être selon les meilleures pratiques généralement reconnues.

En l'absence d'une telle obligation, les partis politiques seraient susceptibles de conserver des renseignements périmés qui n'ont plus d'utilité pour leurs activités et qui ne leur sont plus nécessaires. Or, une conservation prolongée de renseignements personnels est susceptible de porter atteinte à la vie privée des personnes concernées si un incident de sécurité survenait, comme un vol, une perte de renseignements ou un accès non autorisé à un système informatique.

Les modifications proposées à l'article 23 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* répondent à une recommandation de la Commission d'accès à l'information (CAI), qui critiquait le fait que les entreprises, sous la loi actuelle, n'ont aucune obligation de détruire des renseignements⁴. Dans ces circonstances, nous remettons en question l'orientation retenue dans le projet de loi de ne pas soumettre les partis politiques à une telle obligation alors qu'il corrige cette situation problématique pour les entreprises assujetties à la *Loi*.

L'application de l'article 23 aux partis politiques aurait pour effet de les obliger à détruire les renseignements qu'ils recueillent auprès d'une personne ou auprès d'un tiers, comme Élections Québec, lorsque leurs finalités sont accomplies. Étant donné que les partis politiques obtiennent les listes électorales sans le consentement des électrices et des électeurs, conformément aux lois électorales, il y aurait lieu de s'assurer que les partis ne puissent pas les conserver indéfiniment. Cela préserverait un juste équilibre entre le besoin des partis politiques de communiquer avec les électrices et les électeurs et le droit à la vie privée de ces derniers. Comme toute autre personne assujettie à la *Loi sur la protection des*

4. Commission d'accès à l'information, Rétablir l'équilibre. *Rapport quinquennal 2016*, [En ligne], pages 108-110. [https://www.cai.gouv.qc.ca/documents/CAI_RQ_2016.pdf]. Voir également Secrétariat à l'accès à l'information et à la réforme des institutions démocratiques, Analyse d'impact réglementaire. *Projet de loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels*, [En ligne], 30 juillet 2020, pages 8-9. [https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/conseil-executif/publications-adm/acces-information/protection_des_renseignements_personnels/AIR_PL_PRP.pdf?1596739519].

renseignements personnels dans le secteur privé, les partis politiques devraient déterminer à quel moment la finalité de la collecte est accomplie. La durée de conservation serait donc susceptible de varier selon la nature des renseignements et selon leur utilisation.

L'obligation de destruction prévue à l'article 23 permet d'assurer le respect du consentement fourni initialement par la personne concernée. Le directeur général des élections considère que les partis politiques ne devraient pas être exemptés de cette obligation.

LE DROIT À LA RECTIFICATION

Le projet de loi permettrait aux personnes d'exercer un droit de rectification auprès des partis politiques qui détiennent des renseignements personnels à leur sujet. Le droit de rectification, qui existe déjà dans la version actuelle de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, permet à une personne d'exiger qu'on corrige un renseignement qui est inexact, incomplet ou équivoque. Le droit de rectification implique également le droit d'exiger la destruction d'un renseignement si sa conservation n'est pas autorisée par la *Loi*.

La portée du droit de rectification serait toutefois limitée, dans la mesure où l'article 23 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* ne s'appliquerait pas. Les partis politiques ne seraient donc pas tenus de détruire les renseignements personnels lorsque la finalité est accomplie.

Ainsi, une personne ne pourrait exiger la destruction de renseignements qu'elle aurait consenti à fournir à un parti politique si ce dernier était en mesure de démontrer que la *Loi* l'autorise à les conserver. En l'absence d'une obligation de détruire les renseignements qu'il détient, un parti politique pourrait refuser de détruire des renseignements sur une personne qui en fait la demande, même si la finalité pour laquelle ils ont été recueillis a été accomplie.

L'article 81 du projet de loi restreint également le droit à la rectification en ajoutant l'article 127.24 à la *Loi électorale*. Ce nouvel article prévoit qu'une personne ne pourrait exiger la suppression des renseignements provenant des listes électorales obtenues d'Élections Québec.

127.24. Une personne ne peut faire supprimer un renseignement personnel qui la concerne et qui provient de la liste électorale.

Elle ne peut non plus faire supprimer les renseignements personnels la concernant qui sont nécessaires à l'entité autorisée afin de respecter son refus de recevoir toute communication de la part de cette entité.

Rappelons que le directeur général des élections est d'avis que rien ne justifie qu'un parti politique puisse conserver indéfiniment les renseignements provenant des listes électorales. Il comprend le besoin des partis politiques de communiquer avec les électrices et les électeurs à leur domicile, mais ce besoin ne doit pas entraver le droit de ces personnes d'exiger la suppression des renseignements qui ne sont plus nécessaires au parti politique. Par exemple, il est raisonnable de croire que les anciennes adresses d'une électrice qui a changé de domicile ou que les renseignements sur un électeur radié de la liste électorale permanente ne sont plus utiles à un parti politique. L'article 127.24 de la *Loi électorale* brimerait le droit des électrices et des électeurs d'exiger la rectification de leurs renseignements.

À titre d'exemple, un électeur qui demanderait à Élections Québec de le radier de la liste électorale permanente ne pourrait exiger des partis politiques de supprimer ses renseignements de leurs bases de données électorales. En l'absence d'une obligation de destruction et en application de l'article 127.24, un parti politique pourrait légitimement refuser de détruire les renseignements personnels qu'il détient sur cette personne, même si ces renseignements ne sont vraisemblablement plus utiles ou exacts.

Par conséquent, le directeur général des élections est d'avis que l'obligation de destruction prévue à l'article 23 doit également être applicable aux partis politiques afin de respecter le droit de rectification de la personne concernée.

POUR UNE APPLICATION UNIFORME DE LA *LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS DANS LE SECTEUR PRIVÉ*

Le directeur général des élections considère qu'il n'est pas justifié de prévoir un régime d'exception pour les partis politiques. Ces derniers sont aptes à respecter les mêmes obligations que celles qui s'appliqueraient aux autres personnes soumises à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

Par ailleurs, puisque les partis politiques détiennent également des renseignements personnels sur d'autres personnes que des électrices et des électeurs, ce régime d'exception ne permettrait pas d'encadrer la collecte et l'utilisation de tels renseignements. Par conséquent, toutes les obligations prévues par la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* devraient s'appliquer aux partis politiques pour assurer la protection de tous les renseignements personnels qu'ils détiennent.

Puisque la collecte et l'utilisation de renseignements personnels qui ne concernent pas des électrices et des électeurs ne seraient pas encadrées, ce régime d'exception brimerait le droit de ces personnes d'être adéquatement informées de l'utilisation projetée des renseignements qu'ils confieraient aux partis politiques. Cela irait à l'encontre de l'un des objectifs du projet de loi, qui vise à bonifier l'information transmise aux citoyens par les personnes qui détiennent des renseignements personnels à leur sujet.

Le régime d'exception brimerait également le droit de rectification des électrices et des électeurs et il permettrait aux partis politiques de conserver tous les renseignements qu'ils détiennent sans jamais devoir les détruire. Cela irait à l'encontre des attentes raisonnables des personnes qui consentiraient à leur confier leurs renseignements personnels.

En 2018, les commissaires fédéraux, provinciaux et territoriaux à l'information et à la protection de la vie privée recommandaient l'adoption de lois qui « exigent que les partis politiques respectent les principes de protection de renseignements personnels et de la vie

privée reconnus mondialement⁵ ». Le régime d'exception proposé par le projet de loi ne semble pas répondre pleinement à cette recommandation.

L'application complète de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* aux renseignements personnels détenus par les partis politiques permettrait aux citoyens d'avoir l'assurance que les renseignements qu'ils confient aux partis seraient soumis aux mêmes règles de protection que celles qui s'appliquent aux entreprises et aux organismes publics.

Finalement, une application complète de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* permettrait également à la CAI de jouer son rôle de surveillance de manière uniforme pour toutes les entités assujetties à cette loi.

Le directeur général des élections recommande :

- 4. Que les articles 4, 5, 12 et 23 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* soient applicables à tous les renseignements détenus par des partis politiques autorisés;**
- 5. Que le nouvel article 127.24 de la *Loi électorale* soit retiré du projet de loi.**

5. Commission d'accès à l'information, *Assurer la confiance et la confidentialité dans le processus électoral du Canada. Résolution des commissaires fédéraux, provinciaux et territoriaux à l'information et à la protection de la vie privée*, [En ligne], 13 septembre 2018. [<http://www.cai.gouv.qc.ca/documents/FPT-Resolution-on-privacy-and-political-parties-FRA-Final.pdf>].

3. LA CONFIDENTIALITÉ DES LISTES ÉLECTORALES

Malgré l'encadrement législatif général proposé par le projet de loi n° 64, le directeur général des élections considère qu'il doit conserver son rôle à l'égard des dispositions prévues aux lois électorales concernant la confidentialité des listes électorales. Ce rôle découle de sa responsabilité d'établir la liste électorale permanente et d'assurer la confidentialité des renseignements personnels qu'elle contient. Une telle distribution des rôles prévaut actuellement, en Colombie-Britannique, entre le directeur général des élections et le commissaire à la vie privée et à l'information.

Les règles prévues aux lois électorales relatives à l'utilisation et à la communication des renseignements personnels issus des listes électorales constituent un régime particulier qui est plus restrictif que la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, car il ne concerne qu'une catégorie de renseignements : ceux issus des listes électorales⁶. Ces règles s'appliquent à toute personne qui détient une liste électorale.

L'article 40.41 de la *Loi électorale*⁷ interdit aux personnes qui détiennent un renseignement issu d'une liste électorale de l'utiliser, de le communiquer ou de permettre qu'il soit communiqué à une fin qui n'est pas prévue par la *Loi électorale*. Il leur est également interdit de le communiquer ou de permettre qu'il soit communiqué à une personne qui n'y a pas légalement droit selon la *Loi électorale*.

Par conséquent, les recommandations du directeur général des élections contenues dans son étude de 2019 qui visaient la révision des lois électorales à l'égard de la confidentialité des listes électorales demeurent d'actualité.

L'article 82 du projet de loi modifie la *Loi électorale* afin qu'une personne candidate à une élection provinciale qui souhaite obtenir la liste électorale de la circonscription où elle se

6. L'article 94 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* prévoit que les dispositions de cette loi n'ont pas pour effet de restreindre la protection des renseignements personnels résultant de l'application d'une loi.

7. L'article 659.1 de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et l'article 282.1 de la *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones* prévoient des restrictions équivalentes.

présente doit s'engager, par écrit, à prendre les mesures appropriées pour assurer la confidentialité des renseignements que cette liste contient. Les articles 83 et 84 du projet de loi augmentent le montant des amendes liées aux infractions relatives à la confidentialité des listes électorales.

Le directeur général des élections accueille favorablement ces modifications. Cependant, afin d'assurer une uniformité entre les paliers électifs et une cohérence législative, il importe que des modifications similaires soient apportées à la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et à la *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones*.

Le directeur général des élections recommande :

- 6. Que les partis politiques autorisés et les personnes candidates aux élections municipales et scolaires doivent s'engager, par écrit, à prendre les mesures appropriées pour assurer la confidentialité des renseignements inscrits sur la liste électorale avant de la recevoir de la présidente ou du président d'élection;**
- 7. Que le montant des amendes relatives aux infractions concernant l'utilisation et la communication des renseignements issus des listes électorales soit uniformisé à tous les paliers électifs.**

Le projet de loi devrait également inclure les modifications suivantes visant à répondre aux recommandations formulées en 2019.

LA COMMUNICATION DE RENSEIGNEMENTS SENSIBLES

Ailleurs au Canada, la date de naissance et le sexe ne figurent pas sur les listes électorales transmises aux députées, aux députés, aux personnes candidates et aux partis politiques⁸. Le Québec est le seul endroit au Canada où ces renseignements sont transmis.

8. À l'exception du Nouveau-Brunswick, où les listes électorales contiennent le sexe des électrices et des électeurs.

La date de naissance et le sexe des électrices et des électeurs sont considérés comme des renseignements d'identité sensibles. Les personnes s'attendent raisonnablement à ce qu'ils ne soient pas divulgués sans leur consentement. La communication de ces renseignements augmente également les risques d'atteinte à la vie privée des électrices et des électeurs qui pourraient survenir à la suite d'une perte, d'une fuite, d'une utilisation ou d'un accès non autorisé à ces renseignements confidentiels. Pour ces raisons, le directeur général des élections a déjà recommandé de ne plus inclure ces renseignements dans les listes électorales transmises en vertu des lois électorales.

Le directeur général des élections recommande :

8. Que les listes électorales transmises aux partis politiques autorisés, aux personnes candidates et aux députés en vertu de la *Loi électorale*, de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et de la *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones* ne contiennent plus la date de naissance et le sexe des électrices et des électeurs.

Dans ses recommandations, le directeur général des élections a aussi attiré l'attention sur le fait que la *Loi électorale* exige la communication de renseignements sensibles sur des électrices et des électeurs vulnérables. Il estime notamment que la liste des personnes inscrites au bureau de vote itinérant en installation d'hébergement et la liste de celles qui voteront à leur domicile pour des raisons de santé ne devraient plus être transmises aux personnes candidates, puisque ces documents révèlent, de façon indirecte, de l'information sur l'état de santé des électrices et des électeurs qui demandent d'utiliser ces modalités de vote.

Par ailleurs, le directeur général des élections considère qu'il n'est pas nécessaire de transmettre l'adresse temporaire des électrices et des électeurs admis à exercer leur droit de vote à l'extérieur du Québec. Ailleurs au Canada, ce renseignement n'est pas transmis aux députées, aux députés, aux personnes candidates et aux partis politiques.

Le directeur général des élections recommande :

- 9. Que l'article 301.9 de la *Loi électorale* soit abrogé afin de cesser la transmission aux personnes candidates de la liste des électrices et des électeurs inscrits au bureau de vote itinérant en installation d'hébergement et au domicile de l'électeur;**
- 10. Que les articles 40.38.2, 146 et 147 de la *Loi électorale* soient modifiés afin que l'adresse temporaire des électrices et des électeurs autorisés à exercer leur droit de vote à l'extérieur du Québec ne soit pas transmise aux partis politiques autorisés, aux personnes candidates et aux députés.**

LA TRANSMISSION DES LISTES ÉLECTORALES AUX DÉPUTÉS

Depuis 1998, les députées et les députés peuvent obtenir, en dehors d'une période électorale, la liste des électrices et des électeurs de leur circonscription. Or, depuis l'adoption du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*, en 2010, nous nous interrogeons sur l'utilisation qu'un député ou un membre de son personnel peut faire de la liste électorale dans l'exercice de ses fonctions, notamment en regard des restrictions de l'utilisation des fonds publics pour du travail partisan. Dans ce contexte, l'utilisation de la liste électorale à une fin prévue par la *Loi électorale* semble limitée.

Depuis les élections générales provinciales de 2018, moins de 20 députées et députés se sont prévalus de leur droit d'obtenir une copie de la liste électorale. Ces renseignements ne semblent donc pas nécessaires pour l'exercice des fonctions de la plupart d'entre eux.

Le directeur général des élections recommande :

- 11. Que la *Loi électorale* soit modifiée afin de cesser la transmission aux députés des listes des électrices et des électeurs de leur circonscription.**

LES MODALITÉS DE TRANSMISSION DES LISTES ÉLECTORALES

Depuis 2006, en dehors d'une période électorale, tous les partis politiques provinciaux peuvent, trois fois par année, obtenir la liste des électrices et des électeurs inscrits à la liste électorale permanente aux fins de la tenue d'un scrutin provincial. Or, la fréquence des communications augmente les risques d'atteinte à la vie privée des électrices et des électeurs qui pourraient survenir à la suite d'une perte, d'une fuite, d'une utilisation ou d'un accès non autorisé à ces renseignements confidentiels.

Par ailleurs, afin d'assurer la communication sécuritaire des listes électorales, en dehors et pendant une période électorale, le directeur général des élections devrait pouvoir déterminer les modalités de transmission.

Le directeur général des élections recommande :

12. Que l'article 40.38.1 de la *Loi électorale* soit modifié afin de permettre la transmission des listes électorales une seule fois par année;

13. Que la *Loi électorale* soit modifiée afin que les listes électorales soient transmises selon les modalités déterminées par le directeur général des élections.

LA CONSERVATION DES LISTES ÉLECTORALES

Élections Québec est responsable de veiller à la confidentialité des renseignements personnels provenant de la liste électorale permanente. Cette obligation vise autant les renseignements détenus par Élections Québec que ceux transmis aux partis politiques, aux personnes candidates ainsi qu'aux députées et députés.

Les lois électorales prévoient des infractions pénales à l'égard de l'utilisation et de la communication des renseignements personnels issus des listes électorales. Cependant, ces lois ne prévoient aucune obligation, pour une personne candidate, de détruire les listes électorales après la période électorale. Le directeur général des élections considère que la conservation de ces documents après la tenue du scrutin devrait être interdite. Il devrait en

être de même pour les documents détenus par les partis politiques dont l'autorisation est retirée.

Le directeur général des élections recommande :

14. Que la *Loi électorale*, la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et la *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones* prévoient l'obligation, pour les personnes candidates, de détruire, après l'élection, toute copie des listes électorales qu'elles détiennent et d'attester de leur destruction;

15. Que la *Loi électorale* et la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* prévoient l'obligation, pour un parti politique dont l'autorisation est retirée, de détruire toutes les copies des listes électorales qu'il détient et d'attester de leur destruction.

CONCLUSION

Le directeur général des élections souhaite, par les recommandations présentées dans ce mémoire, apporter des pistes de réflexion et d'amélioration au projet de loi n° 64. Ces recommandations visent à uniformiser les droits des personnes à l'égard de la protection de leurs renseignements personnels, et ce, peu importe que ces renseignements soient détenus par des entreprises privées, par des organismes publics ou par des partis politiques. Le mémoire contient également des recommandations visant à améliorer les règles encadrant l'utilisation et la communication des renseignements personnels issus des listes électorales prévues par les lois électorales.

Le projet de loi répond à la recommandation principale de l'étude publiée par Élections Québec, en 2019, en proposant d'assujettir les partis politiques provinciaux à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*. L'adoption de ce projet de loi permettrait au Québec d'être la deuxième province, après la Colombie-Britannique, à soumettre les partis politiques à un tel encadrement législatif.

L'expérience de la Colombie-Britannique, de la Nouvelle-Zélande, du Royaume-Uni et des pays membres de l'Union européenne démontre que les partis politiques sont en mesure de se soumettre aux mêmes règles qui encadrent les entreprises privées et les organismes publics en matière de protection des renseignements personnels. Ils n'ont pas à bénéficier d'un régime exceptionnel.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Le directeur général des élections recommande :

1. Que tous les renseignements personnels détenus par les partis politiques autorisés soient visés par la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*;
2. Que les partis politiques autorisés en fonction de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* soient aussi assujettis à la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*;
3. Que l'encadrement prévu pour les candidats indépendants et pour les députés indépendants soit harmonisé, qu'ils soient autorisés ou non;
4. Que les articles 4, 5, 12 et 23 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* soient applicables à tous les renseignements personnels détenus par des partis politiques autorisés;
5. Que le nouvel article 127.24 de la *Loi électorale* soit retiré du projet de loi;
6. Que les partis politiques autorisés et les personnes candidates aux élections municipales et scolaires doivent s'engager, par écrit, à prendre les mesures appropriées pour assurer la confidentialité des renseignements inscrits sur la liste électorale avant de la recevoir de la présidente ou du président d'élection;
7. Que le montant des amendes relatives aux infractions concernant l'utilisation et la communication des renseignements issus des listes électorales soit uniformisé à tous les paliers électifs;
8. Que les listes électorales transmises aux partis politiques autorisés, aux personnes candidates et aux députés en vertu de la *Loi électorale*, de la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et de la *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones* ne contiennent plus la date de naissance et le sexe des électrices et des électeurs;
9. Que l'article 301.9 de la *Loi électorale* soit abrogé afin de cesser la transmission aux personnes candidates de la liste des électrices et des électeurs inscrits au bureau de vote itinérant en installation d'hébergement et au domicile de l'électeur;
10. Que les articles 40.38.2, 146 et 147 de la *Loi électorale* soient modifiés afin de préciser que l'adresse temporaire des électrices et des électeurs autorisés à exercer leur droit de vote à l'extérieur du Québec ne soit pas transmise aux partis politiques autorisés, aux personnes candidates et aux députés;
11. Que la *Loi électorale* soit modifiée afin de cesser la transmission aux députés des listes des électrices et des électeurs de leur circonscription;
12. Que l'article 40.38.1 de la *Loi électorale* soit modifié afin de permettre la transmission des listes électorales une seule fois par année;
13. Que la *Loi électorale* soit modifiée afin que les listes électorales soient transmises selon les modalités déterminées par le directeur général des élections;

14. Que la *Loi électorale*, la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* et la *Loi sur les élections scolaires visant certains membres des conseils d'administration des centres de services scolaires anglophones* prévoient l'obligation, pour les personnes candidates, de détruire, après l'élection, toute copie des listes électorales qu'elles détiennent et d'attester de leur destruction;
15. Que la *Loi électorale* et la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* prévoient l'obligation, pour un parti politique dont l'autorisation est retirée, de détruire toutes les copies des listes électorales qu'il détient et d'attester de leur destruction.