

FQM
porte-parole
DES RÉGIONS

Mémoire

Projet de loi 64
*Loi modernisant des dispositions législatives en matière de
protection des renseignements personnels*

11 novembre 2020



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS

LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Fondée en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) s'est établie comme un acteur crédible qui, par ses actions, vise constamment à défendre l'autonomie du milieu municipal et à favoriser le développement de l'ensemble des régions du Québec.

Comptant plus de 1 000 municipalités locales et MRC membres, la FQM s'appuie sur une force de 7 000 élus. Ses structures décisionnelles et consultatives, dont son conseil d'administration, ses six commissions permanentes et son assemblée des MRC, lui permettent de prendre des positions visant le développement durable du territoire québécois.

MISSION

- Représenter les intérêts des municipalités locales et régionales en assumant un leadership politique et stratégique.
- Soutenir les municipalités dans leurs champs de compétence actuels et futurs.
- Conjuguer les forces des territoires ruraux et urbains pour assurer le développement durable des régions du Québec.

VISION

- La Fédération québécoise des municipalités est le leader politique et stratégique des municipalités locales et régionales, la source de référence et l'interlocuteur incontournable en matière de questions municipales, et ce, en cohésion avec les intérêts de ses membres et la diversité des territoires.

VALEURS

- La concertation dans l'action
- Le respect de la diversité des territoires
- La qualité des interventions et des services

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES	3
1 INTRODUCTION	4
2 EXPOSÉ GÉNÉRAL.....	5
3 COMMENTAIRES PAR ARTICLES	7

1 INTRODUCTION

La FQM n'a pas été invitée à se présenter en commission parlementaire, mais tient à faire part de ses commentaires en regard du projet de loi 64 *Loi modernisant des dispositions législatives en matière de protection des renseignements personnels*.

D'entrée de jeu, la Fédération souligne que l'approche générale du projet de loi 64 est plus accessible aux grandes municipalités, disposant des ressources nécessaires pour adapter leurs pratiques et s'y conformer, qu'aux petites et moyennes collectivités du territoire. À ce titre, faisant face à d'importants défis de gestion des fonds publics et d'attraction de personnel, les petites et moyennes municipalités n'ont pas, pour la plupart, l'expertise nécessaire à l'interne ni les ressources financières, matérielles et humaines pour s'acquitter de toutes et chacune des obligations leur incombant en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (ci-après, la « *Loi sur l'accès* »).

Plus particulièrement, une certaine difficulté d'application réside dans le fait que les petites et moyennes municipalités sont limitées, d'une part, dans les sommes qu'elles peuvent allouer au chapitre de la conformité aux dispositions de la *Loi sur l'accès*, et d'autre part, dans l'environnement technologique avec lequel elles doivent composer. Rappelons seulement que bon nombre de petites et moyennes municipalités ne sont pas encore desservies par Internet haut débit.

Les petites et moyennes municipalités se trouveront alors devant un choix : embaucher des consultants externes et défrayer des sommes considérables ou demeurer vulnérables, s'exposant alors à des risques en termes d'imposition de sanctions, d'incidents de confidentialité et de recours judiciaires.

Considérant ce qui précède, la FQM estime que le projet de loi à l'étude doit apporter un soutien aux organismes municipaux et, plus particulièrement, aux petites et moyennes municipalités, afin de les aider à instaurer des mesures physiques, organisationnelles et technologiques visant d'une part, à accroître la cybersécurité et à réduire les risques d'incidents de confidentialité, et d'autre part, à adapter et resserrer leurs pratiques en matière de protection des renseignements personnels pour se plier aux exigences de la *Loi sur l'accès*.

Nos commentaires à l'égard de certains articles du projet de loi 64 mettant en exergue les impacts et les difficultés auxquels les municipalités seront confrontées si celui-ci était adopté dans sa mouture actuelle de même que les considérations sur le plan pratique qui doivent être prises en compte.

2 EXPOSÉ GÉNÉRAL

En travaillant au quotidien et étroitement avec les municipalités du Québec, force est de constater que la Loi sur l'accès n'est pas simple à appliquer. Cela demande un exercice intellectuel de même qu'une bonne gestion interne des demandes d'accès et des processus de traitement, afin d'être en mesure de respecter les modalités édictées dans la loi ainsi que les délais alloués pour ce faire. Les municipalités font déjà, à l'heure actuelle, face à des difficultés à cet égard.

Ainsi, chaque fois que le législateur provincial ajoute une couche supplémentaire quant aux obligations incombant aux municipalités, celles-ci peinent à s'y conformer, tantôt par manque de ressources, tantôt par manque d'expertise. Pensons simplement aux normes et obligations auxquelles doivent nouvellement s'astreindre les municipalités en matière de gestion contractuelle et de mesures visant à contrer les chiens dangereux. Plusieurs municipalités ne bénéficient pas, encore à ce jour, des ressources nécessaires pour bien comprendre et appliquer toutes ces nouvelles règles en vigueur.

Plus concrètement, à titre d'exemples, pensons simplement à l'exigence de la mise sur pied d'un comité sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels composé « *de la personne responsable de l'accès aux documents, de celle responsable de la protection des renseignements personnels et de toute autre personne dont l'expertise est requise, incluant, le cas échéant, le responsable de la sécurité de l'information et le responsable de la gestion documentaire* » (art.8.1).

Non seulement, pour bon nombre de municipalités au Québec, ce comité ne sera composé que du responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels, annihilant en quelque sorte le but de la création d'un tel comité, à savoir d'exercer un rôle de consultation, de conseil et de leadership à l'égard de l'application de la Loi sur l'accès. Mais également, les risques de conflits d'intérêts au sein de ce comité sont bien réels.

Le projet de loi, tel qu'il est écrit, fait en sorte que les risques de conflits d'intérêts au sein de ce comité seront bien réels étant donné le cumul des mandats dans plusieurs municipalités. Par exemple, le directeur général et l'inspecteur municipal qui siègeraient sur le comité sur l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels pourraient devoir, à titre de membres du comité, conseiller le responsable de l'accès aux documents sur l'admissibilité d'une demande d'accès portant sur le travail qu'ils ont effectué dans le cadre de leur rôle de fonctionnaire, se trouvant alors en situation de conflit d'intérêts.

Ajoutons que le projet de loi exige des municipalités d'apprécier certaines notions floues pour les fins de l'exercice d'obligations alors qu'elles n'ont pas, encore une fois, l'expertise pour le faire.

Pensons notamment à l'appréciation de ce qu'est un « renseignement sensible » et des « facteurs relatifs à la vie privée ». Il reviendra donc à l'organisme public d'apprécier ces notions, sans réelles balises. Cela peut s'avérer un exercice complexe pour les organismes publics et laisser place à une multiplication des interprétations possibles. La FQM estime important de clarifier les exigences du législateur à cet égard.

De plus, afin d'être en mesure d'identifier les risques d'incidents de confidentialité et d'éviter qu'un préjudice ne soit causé, les organismes municipaux devront développer et adopter une culture de la sécurité de l'information, combinant le développement des connaissances sur la sécurité de l'information et la surveillance quotidienne.

Comme les municipalités n'ont pas, pour la plupart, l'expertise nécessaire à l'interne pour ce faire, la FQM recommande que le projet de loi apporte un soutien aux organismes municipaux et plus particulièrement, aux petites et moyennes municipalités, afin de les aider à instaurer dans leur organisme des mesures physiques (rangement des documents contenant des renseignements personnels dans des classeurs barrés et accessibles à un nombre très limité de personnes), organisationnelles (adoption de politiques, formation des employés, etc.) et technologiques (conduite de tests d'intrusion, acquisition d'équipements supplémentaires, etc.) visant à accroître la cybersécurité et à réduire les risques d'incidents de confidentialité.

Le législateur doit ainsi, à notre avis, favoriser une application concrète de la loi plutôt que théorique. Il doit donc être sensible aux impacts qu'aura le projet de loi sur les plus petites et moyennes municipalités et prévoir des modulations en ce sens afin de s'assurer que celles-ci soient en mesure d'orchestrer les changements opérationnels qui seront nécessaires, notamment dans leurs processus internes de gestion et de gouvernance, à plus forte raison considérant que les organismes municipaux s'exposent à des sanctions pécuniaires d'un montant faramineux en cas de défaut.

3 COMMENTAIRES PAR ARTICLES

1. *La Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1) est modifiée par le remplacement de l'article 8 par les suivants :*

[...]

« **8.1.** *Au sein d'un organisme public, un comité sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels est chargé de le soutenir dans l'exercice de ses responsabilités et dans l'exécution de ses obligations en vertu de la présente loi. Ce comité exerce aussi les fonctions qui lui sont confiées par la présente loi.*

Le comité relève de la personne ayant la plus haute autorité au sein de l'organisme ou, dans le cas d'un ministère, du sous-ministre et, dans le cas d'une municipalité ou d'une commission scolaire, du directeur général. Il se compose de la personne responsable de l'accès aux documents, de celle responsable de la protection des renseignements personnels et de toute autre personne dont l'expertise est requise, incluant, le cas échéant, le responsable de la sécurité de l'information et le responsable de la gestion documentaire.

Un règlement du gouvernement peut exclure un organisme public de l'obligation de former ce comité ou modifier les obligations d'un organisme en fonction de critères qu'il définit. »

La mise sur pied d'un comité sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels est une obligation enchâssée dans le *Règlement sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels* auquel les organismes municipaux ne sont pas assujettis actuellement.

Or, ce nouvel article 8.1 prévoit l'insertion de cette même obligation dans la *Loi sur l'accès*, soumettant ainsi le secteur municipal à s'y conformer. L'ajout de l'obligation de mettre en place un tel comité emporte nécessairement son lot de tâches supplémentaires au sein d'une municipalité qui éprouvera de la difficulté à avoir les ressources et l'expertise nécessaires pour les accomplir. Également, les petites et moyennes municipalités qui, la plupart du temps, bénéficient de peu de ressources ne comptent pas dans leurs rangs un responsable de la sécurité de l'information et un responsable de la gestion documentaire. Il y a donc fort à parier que, pour bon nombre de municipalités au Québec, ce comité ne sera composé que du responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels, annihilant en quelque sorte le but visé par la

création d'un tel comité, à savoir d'exercer un rôle de consultation, de conseil et de leadership à l'égard de l'application de la *Loi sur l'accès*.

Qui plus est, le projet de loi, tel qu'il est écrit, fait en sorte que les risques de conflits d'intérêts au sein de ce comité seront bien réels étant donné le cumul des mandats dans plusieurs municipalités. Par exemple, le directeur général et l'inspecteur municipal qui siègeraient sur le comité sur l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels pourraient devoir, à titre de membre du comité, conseiller le responsable de l'accès sur l'admissibilité d'une demande d'accès portant sur le travail qu'ils ont effectué dans le cadre de leur rôle de fonctionnaire, se trouvant alors en situation de conflit d'intérêts.

Le projet de loi prévoit que le gouvernement pourra, par voie réglementaire, exclure certains organismes publics de l'obligation de former un comité ou modifier les obligations en fonction de critères qu'il définit. Compte tenu de ce qui précède, la FQM recommande d'exclure expressément les petites et moyennes municipalités ou à défaut, d'assouplir les obligations à leur égard, pour éviter qu'elles ne se trouvent en situation de violation de la Loi, par manque de ressources.

[...]

6. L'article 50 de cette loi est modifié par l'ajout, à la fin, de la phrase suivante : « Il doit également prêter assistance au requérant qui le demande pour l'aider à comprendre la décision. ».

En plus de devoir motiver tout refus de communiquer un renseignement et indiquer la disposition de la loi sur laquelle ce refus s'appuie, le responsable de l'accès doit désormais, sur demande, prêter assistance au requérant afin qu'il comprenne la décision rendue par la municipalité. Cela ajoute une obligation d'information et d'assistance à l'égard du requérant incombant à la municipalité. Or, la FQM est d'avis que le projet de loi manque de précisions quant à l'ampleur, la portée et la durée de cette obligation. Jusqu'où s'étend l'obligation de la municipalité? Dans quel délai suivant la prise de décision est-elle tenue de prêter assistance au requérant?

Le délai relatif à l'assistance qui doit être prêtée au requérant pour comprendre la décision rendue par la municipalité à l'égard de sa demande d'accès devrait être précisé et selon toute logique, se limiter au délai prescrit par la *Loi sur l'accès* pour déposer une demande de révision auprès de la Commission d'accès à l'information.

La FQM estime également que cette nouvelle obligation incombant aux municipalités pourrait engendrer certaines complications lorsqu'un dossier sera porté en appel. En effet, en prêtant

assistance au requérant, le responsable de l'accès aura déjà fait connaître sa vision du dossier et son interprétation, ce qui laisse peu de marge de manœuvre pour une théorie de cause en appel. Au surplus, il nous apparaît particulier que le responsable de l'accès qui agit à titre d'instance décisionnelle administrative ait l'obligation de porter assistance à la personne à l'égard de qui la décision est rendue, laquelle devient en quelque sorte une « partie opposée » dès lors qu'elle remet en question telle décision.

[...]

10. *L'article 55 de cette loi est modifié par l'ajout, à la fin du premier alinéa, de la phrase suivante :*

« N'est pas non plus soumis à ces règles un renseignement personnel qui concerne l'exercice par la personne concernée d'une fonction au sein d'une entreprise, tel que son nom, son titre et sa fonction, de même que l'adresse, l'adresse de courrier électronique et le numéro de téléphone de son lieu de travail. »

À l'ère du télétravail, la frontière entre le lieu de travail et le lieu de résidence est devenue quelque peu floue. Est-ce que le numéro de téléphone du lieu de travail réfère également au numéro de cellulaire (fourni par l'employeur) d'un fonctionnaire qui travaille de la maison ou même, à défaut, au numéro de téléphone de sa résidence (désormais son lieu de travail)? Une précision à cet égard serait pertinente.

[...]

12. *L'article 59 de cette loi est modifié :*

[...]

3° par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

« Pour l'application de la présente loi, un renseignement personnel est sensible lorsque, de 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. »

La notion de « renseignement personnel sensible » n'est pas définie dans la version actuellement en vigueur de la *Loi sur l'accès*. Le projet de loi y insère une définition qui, de l'avis de la FQM, n'ajoute pas davantage de compréhension.

En effet, la question se pose quant au critère qui doit être utilisé par les organismes publics pour déterminer ce qui constituerait un « haut degré d'attente raisonnable en matière de vie privée ». Utilise-t-on le critère de la « personne raisonnable »? Également, la définition telle que rédigée implique qu'un même renseignement puisse être tantôt considéré comme sensible, tantôt considéré comme non sensible, selon le contexte.

Il reviendra donc à l'organisme public d'apprécier la nature du renseignement personnel et le contexte de son utilisation afin de déterminer si ce renseignement est « sensible » en vertu de la loi et dès lors, obtenir le consentement exprès du citoyen. Cela peut s'avérer un exercice complexe pour les organismes publics et laisser place à une multiplication des interprétations possibles.

En matière criminelle et pénale, les tribunaux ont recours à une liste non exhaustive de facteurs susceptibles d'aider à établir, par exemple, si une personne observée ou filmée avait une attente raisonnable au respect de sa vie privée (*R. c. Jarvis*, 2019 CSC 10), au regard de la jurisprudence relative à l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés* notamment quant au droit au respect du caractère privé des renseignements personnels. Autrement, les éléments édictés à l'article 10 de la *Charte des droits et libertés de la personne* relatifs à la discrimination pourraient être un outil de référence. Pareillement, le recours à des facteurs non exhaustifs pourrait constituer un cadre d'analyse pour les organismes publics dans l'appréciation de la « sensibilité » d'un renseignement personnel.

Afin d'éviter les diverses interprétations possibles, la FQM recommande que le législateur intègre à même le projet de loi, ou à la rigueur dans un guide d'interprétation, une liste non exhaustive de ce qu'il considère comme étant des facteurs militant pour la reconnaissance du caractère sensible d'un renseignement personnel devant faire l'objet d'une protection accrue.

[...]

14. *Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 63.2, des suivants :*

« 63.3. Un organisme public doit publier sur son site Internet des règles encadrant sa gouvernance à l'égard des renseignements personnels. Ces règles doivent être approuvées par son comité sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels.

Elles peuvent prendre la forme d'une politique, d'une directive ou d'un guide et doivent notamment prévoir les rôles et les responsabilités des membres de son personnel tout au long du cycle de vie de ces renseignements ainsi qu'un processus de traitement des plaintes relatives à la protection de ceux-ci. Elles incluent une description des activités de

formation et de sensibilisation que l'organisme offre à son personnel en matière de protection des renseignements personnels.

Ces règles incluent également les mesures de protection à prendre à l'égard des renseignements personnels recueillis ou utilisés dans le cadre d'un sondage, dont une évaluation de :

1° la nécessité de recourir au sondage;

2° l'aspect éthique du sondage compte tenu, notamment, de la sensibilité des renseignements personnels recueillis et de la finalité de leur utilisation. »

Ce nouvel article comporte plusieurs obligations pour les municipalités :

- Adoption de règles encadrant leur gouvernance à l'égard des renseignements personnels;
- Obtention de l'approbation de ces règles par leur comité sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels;
- Publication de ces règles sur leur site Internet;
- Adoption d'un processus de traitement des plaintes relatives à la protection des renseignements personnels; et
- Offrir de la formation et effectuer de la sensibilisation auprès de son personnel (l'obligation de décrire les activités de formation et de sensibilisation dans les règles de gouvernance implique nécessairement celle de les mettre en œuvre).

La FQM considère qu'il pourrait s'avérer difficile pour les municipalités de respecter la loi, car elles n'ont pas, pour la plupart, l'expertise nécessaire. Le législateur doit ainsi favoriser une application concrète de la loi plutôt que théorique. Il doit donc être sensible aux impacts qu'aura le projet de loi sur les plus petites et moyennes municipalités et prévoir des modulations en ce sens afin de s'assurer que celles-ci soient en mesure d'orchestrer les changements opérationnels qui seront nécessaires, notamment dans leurs processus internes de gestion et de gouvernance.

Prenons à titre d'exemples les normes et obligations auxquelles doivent nouvellement s'astreindre les municipalités en matière de gestion contractuelle et de mesures visant à contrer les chiens dangereux. Force est de constater que plusieurs municipalités ne bénéficient toujours pas, encore à ce jour, des ressources nécessaires pour bien comprendre et appliquer toutes ces nouvelles règles en vigueur.

Se pose également la question du niveau de détails exigé de la municipalité par le législateur quant aux règles et politiques internes encadrant la gouvernance à l'égard des renseignements personnels. Contrairement aux politiques de confidentialité que les organismes publient généralement sur leur

site Internet, leurs politiques et pratiques internes en matière de protection de la vie privée ne font toutefois pas l'objet du même traitement et sont plus rarement publiées.

Face à cette nouvelle exigence, les municipalités devront trouver le juste équilibre entre la divulgation d'un trop grand nombre d'informations (qui pourrait avoir pour effet de révéler des vulnérabilités de la municipalité au niveau de sa cybersécurité, lesquelles pourraient être exploitées par des personnes malveillantes) et le manque de détails (impliquant que les politiques seraient d'ordre trop général et donc, non informatives).

La FQM recommande que le projet de loi apporte un soutien aux organismes municipaux et plus particulièrement, aux petites et moyennes municipalités, et introduise une période de transition pour que celles-ci puissent se conformer aux différentes exigences du projet de loi.

« 63.4. Un organisme public qui recueille par un moyen technologique des renseignements personnels doit publier sur son site Internet et diffuser par tout moyen propre à atteindre les personnes concernées une politique de confidentialité rédigée en termes simples et clairs. Il fait de même pour l'avis dont toute modification à cette politique doit faire l'objet.

Un règlement du gouvernement peut déterminer le contenu et les modalités de cette politique et de cet avis. »

La FQM estime qu'il est nécessaire que le gouvernement détermine par règlement le contenu et les modalités de cette politique de confidentialité et de cet avis afin d'assurer une uniformité sur le territoire québécois et d'éviter qu'une municipalité soit plus souple qu'une autre dans le traitement confidentiel, à l'interne, d'un renseignement personnel.

« 63.5. Un organisme public doit procéder à une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée de tout projet de système d'information ou de prestation électronique de services impliquant la collecte, l'utilisation, la communication, la conservation ou la destruction de renseignements personnels.

Aux fins de cette évaluation, l'organisme public doit consulter, dès le début du projet, son comité sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels.

Cet organisme public doit également s'assurer que ce projet permet qu'un renseignement personnel informatisé recueilli auprès de la personne concernée soit communiqué à cette dernière dans un format technologique structuré et couramment utilisé. »

La notion de « projet de système d'information » a une large portée. La mise en place d'une base de données, par exemple, pourrait potentiellement être visée par une telle définition.

Le législateur ne prévoit pas expressément dans le projet de loi ce qu'il attend des organismes publics lorsqu'ils procèdent à l'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée. En effet, au-delà du fait qu'une telle évaluation doit être documentée, le projet de loi n'apporte aucune précision quant à la forme et à l'ampleur que celle-ci doit prendre. À quoi doit ressembler une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée pour être conforme à la loi? La FQM estime important de clarifier les exigences du législateur à cet égard, à plus forte raison considérant que les organismes municipaux s'exposent à des sanctions pécuniaires d'un montant faramineux en cas de défaut. La FQM recommande qu'un règlement d'application soit adopté afin de guider les organismes publics dans la mise en œuvre d'une telle évaluation.

De plus, la FQM craint que les organismes municipaux ne possèdent pas l'expertise requise pour évaluer et mitiger les impacts que les projets de systèmes d'information ou de prestations électroniques de services pourraient avoir sur la protection des renseignements personnels. Au besoin, ces analyses peuvent-elles être confiées à des tiers? Or, cela représente des coûts et des délais supplémentaires pour les organismes municipaux.

[...]

« 63.7. Un organisme public qui a des motifs de croire que s'est produit un incident de confidentialité impliquant un renseignement personnel qu'il détient doit prendre les mesures raisonnables pour diminuer les risques qu'un préjudice soit causé et éviter que de nouveaux incidents de même nature ne se produisent.

Si l'incident présente un risque qu'un préjudice sérieux soit causé, l'organisme doit, avec diligence, aviser la Commission. Il doit également aviser toute personne dont un renseignement personnel est concerné par l'incident, à défaut de quoi la Commission peut lui ordonner de le faire. Il peut également aviser toute personne ou tout organisme susceptible de diminuer ce risque, en ne lui communiquant que les renseignements personnels nécessaires à cette fin sans le consentement de la personne concernée. Dans ce dernier cas, le responsable de la protection des renseignements personnels doit enregistrer la communication.

Malgré le deuxième alinéa, une personne dont un renseignement personnel est concerné par l'incident n'a pas à être avisée tant que cela serait susceptible d'entraver une enquête faite par une personne ou par un organisme qui, en vertu de la loi, est chargé de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois.

Un règlement du gouvernement peut déterminer le contenu et les modalités des avis prévus au présent article. »

Afin d'être en mesure d'identifier les risques et d'éviter qu'un préjudice ne soit causé, les organismes municipaux devront développer et adopter une culture de la sécurité de l'information, combinant le développement des connaissances sur la sécurité de l'information et la surveillance quotidienne.

Comme les municipalités n'ont pas, pour la plupart, l'expertise nécessaire à l'interne pour ce faire, la FQM recommande que le projet de loi apporte un soutien aux organismes municipaux et, plus particulièrement, aux petites et moyennes municipalités, afin de les aider à instaurer dans leur organisme des mesures physiques (rangement des documents contenant des renseignements personnels dans des classeurs barrés et accessibles à un nombre très limité de personnes), organisationnelles (adoption de politiques, formation des employés, etc.) et technologiques (conduite de tests d'intrusion, acquisition d'équipements supplémentaires, etc.) visant à accroître la cybersécurité et à réduire les risques d'incidents de confidentialité.

Une certaine difficulté d'application réside également dans le fait que les petites et moyennes municipalités sont limitées d'une part, dans les sommes qu'elles peuvent allouer et d'autre part, dans l'environnement technologique avec lequel elles doivent composer. Rappelons seulement que bon nombre de petites et moyennes municipalités ne sont pas encore desservies par Internet haut débit.

[...]

« 23. Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 67.2, des suivants :

« 67.2.1. Un organisme public peut communiquer des renseignements personnels sans le consentement des personnes concernées à une personne ou à un organisme qui souhaite utiliser ces renseignements à des fins d'étude, de recherche ou de production de statistiques.

La communication peut s'effectuer si une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée conclut que :

1° l'objectif de l'étude, de la recherche ou de la production de statistiques ne peut être atteint que si les renseignements sont communiqués sous une forme permettant d'identifier les personnes concernées;

- 2° il est déraisonnable d'exiger que la personne ou l'organisme obtienne le consentement des personnes concernées;*
- 3° l'objectif de l'étude, de la recherche ou de la production de statistiques l'emporte sur l'impact de la communication et de l'utilisation des renseignements sur la vie privée des personnes concernées;*
- 4° les renseignements personnels sont utilisés de manière à en assurer la confidentialité;*
- 5° seuls les renseignements nécessaires sont communiqués. »*

À l'heure actuelle, la conjugaison des articles 59 et 125 de la *Loi sur l'accès* oblige toute personne qui désire obtenir un renseignement personnel pour des fins de recherche à obtenir au préalable l'autorisation de la Commission d'accès à l'information. Le nouvel article 67.2.1 octroie désormais la responsabilité à l'ensemble des organismes publics d'encadrer la communication de renseignements personnels sans le consentement des citoyens concernés à une personne ou un organisme qui souhaite les utiliser à des fins d'études, de recherche ou de production de statistiques. Il s'agit d'une lourde responsabilité dont la décision comporte de grandes conséquences si l'analyse n'est pas faite correctement.

Toutefois, les municipalités ne possèdent pas toutes la même expertise pour évaluer les « facteurs relatifs à la vie privée ». À titre d'exemple, les municipalités seront-elles en mesure d'apprécier adéquatement si « l'objectif de l'étude, de la recherche ou de la production de statistiques l'emporte sur l'impact de la communication et de l'utilisation des renseignements personnels sur la vie privée des personnes concernées », comme le prévoit le paragraphe 3 de cet article? Une fois de plus, d'importantes responsabilités reposent sur les épaules des petites et moyennes municipalités et il y a fort à parier que les appels à la Commission d'accès à l'information se multiplieront.

[...]

« **25.** *L'article 68 de cette loi est modifié :*

1° par l'insertion, après le premier alinéa, du suivant :

« La communication peut s'effectuer si une évaluation des facteurs relatifs à la vie privée conclut que :

- 1° l'objectif visé ne peut être atteint que si le renseignement est communiqué sous une forme permettant d'identifier la personne concernée;*
- 2° il est déraisonnable d'exiger l'obtention du consentement de la personne concernée;*

3° l'objectif pour lequel la communication est requise l'emporte sur l'impact de la communication et de l'utilisation du renseignement sur la vie privée de la personne concernée;

4° le renseignement personnel est utilisé de manière à en assurer la confidentialité. »;

2° par l'ajout, à la fin, de l'alinéa suivant :

« L'entente est transmise à la Commission et entre en vigueur 30 jours après sa réception par celle-ci. »

Les municipalités ne possèdent pas toutes la même expertise pour évaluer les « facteurs relatifs à la vie privée ». À titre d'exemple, les municipalités seront-elles en mesure d'apprécier adéquatement si « l'objectif de l'étude, de la recherche ou de la production de statistiques l'emporte sur l'impact de la communication et de l'utilisation des renseignements personnels sur la vie privée des personnes concernées », comme le prévoit le paragraphe 3 de cet article? Une fois de plus, d'importantes responsabilités reposent sur les épaules des petites et moyennes municipalités et il y a fort à parier que les appels à la Commission d'accès à l'information se multiplieront.

[...]

« 28. L'article 73 de cette loi est modifié :

1° par l'insertion, après « détruire », de «ou l'anonymiser »;

2° par l'ajout, à la fin, des alinéas suivants :

« 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. »

L'anonymisation de renseignements personnels par une municipalité constitue un réel défi, puisqu'elle devra se doter d'outils et de ressources pour intégrer un tel savoir. Forcément, pour être en mesure d'anonymiser tout en préservant au maximum l'utilité du jeu de données recueillies, les municipalités devront déployer des efforts supplémentaires en termes de coûts, de formation et de ressources matérielles et humaines.

[...]

« 35. L'article 100 de cette loi est modifié par l'ajout, à la fin, de la phrase suivante : Il doit également prêter assistance au requérant qui le demande pour l'aider à comprendre la décision. »

En plus de devoir motiver tout refus d'accéder à une demande de communication ou de rectification et indiquer la disposition de la loi sur laquelle ce refus s'appuie, le responsable de l'accès doit désormais, sur demande, prêter assistance au requérant afin qu'il comprenne la décision rendue par la municipalité. Cela ajoute une obligation d'information et d'assistance à l'égard du requérant incombant à la municipalité. Or, la FQM est d'avis que le projet de loi manque de précisions quant à l'ampleur, la portée et la durée de cette obligation. Jusqu'où s'étend l'obligation de la municipalité? Dans quel délai suivant la prise de décision est-elle tenue de prêter assistance au requérant?

Le délai relatif à l'assistance qui doit être prêtée au requérant pour comprendre la décision rendue par la municipalité à l'égard de sa demande devrait être précisé et selon toute logique, se limiter au délai prescrit par la *Loi sur l'accès* pour déposer une demande de révision auprès de la Commission d'accès à l'information.

Également, la FQM estime que cette nouvelle obligation incombant aux municipalités pourrait engendrer certaines complications lorsqu'un dossier sera porté en appel. En effet, en prêtant assistance au requérant, le responsable de l'accès aura déjà fait connaître sa vision du dossier et son interprétation, ce qui laisse peu de marge de manœuvre pour une théorie de cause en appel.

Au surplus, il nous apparaît particulier que le responsable de l'accès qui agit à titre d'instance décisionnelle administrative ait l'obligation de porter assistance à la personne à l'égard de qui la décision est rendue, laquelle devient en quelque sorte une 'partie opposée' dès lors qu'elle remet en question telle décision.

[...]

64. *Les articles 158 à 162 de cette loi sont remplacés par les suivants :*

« 158. Commet une infraction et est passible d'une amende de 1 000 \$ à 10 000 \$ dans le cas d'une personne physique et de 3 000 \$ à 30 000 \$ dans les autres cas quiconque :

- 1° refuse ou entrave l'accès à un document ou à un renseignement accessible en vertu de la loi, notamment en détruisant, modifiant ou cachant le document ou en retardant indûment sa communication;*
- 2° donne accès à un document dont la loi ne permet pas l'accès ou auquel un organisme public, conformément à la loi, refuse de donner accès;*
- 3° informe une personne de l'existence d'un renseignement dont elle n'a pas le droit d'être informée en vertu de la loi;*
- 4° entrave l'exercice des fonctions du responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels;*
- 5° recueille ou utilise des renseignements personnels en contravention à la loi;*
- 6° omet de déclarer, s'il est tenu de le faire, un incident de confidentialité à la Commission ou aux personnes concernées;*
- 7° est en défaut de respecter les conditions prévues à une entente conclue en application de l'article 67.2.3. »*

Cet article révisé à la hausse les amendes existantes et applicables en cas d'infractions aux dispositions visées de la loi pour augmenter l'effet dissuasif.

La FQM estime d'une part, que les amendes ne devraient pas être aussi élevées, considérant que l'argent utilisé pour le paiement de telles amendes provient, pour une municipalité, des fonds publics, et d'autre part qu'un système de gradation des sanctions devrait être introduit. À titre d'exemple, il pourrait d'abord être divulgué publiquement que l'organisme public a contrevenu à une disposition de la loi, puis qu'il se voit infliger une sanction administrative et enfin, une sanction pénale lorsqu'il a volontairement évité de protéger des renseignements personnels. Ainsi, les sanctions imposées devraient être proportionnelles à la gravité de la violation et au préjudice subi, en vertu de certains critères objectifs établis dans la loi.

De plus, le fardeau de la preuve du poursuivant public a été allégé en retirant le terme 'sciemment' dans les sanctions pénales prévues aux articles 158 à 161 de la loi. Le poursuivant ne doit désormais plus démontrer l'intention coupable du contrevenant, mais uniquement l'existence des éléments constitutifs de l'infraction. Il serait par conséquent plus ardu pour un organisme public d'opposer des moyens de défense advenant une poursuite.

« 159. Commet une infraction et est passible d'une amende de 5 000 \$ à 50 000 \$ dans le cas d'une personne physique et de 15 000 \$ à 150 000 \$ dans les autres cas quiconque :

- 1° communique des renseignements personnels en contravention à la loi;*
- 2° procède ou tente de procéder à l'identification d'une personne physique à partir de renseignements dépersonnalisés sans l'autorisation de l'organisme public qui les détient ou à partir de renseignements anonymisés;*

3° entrave le déroulement d'une enquête ou d'une inspection de la Commission ou l'instruction d'une demande par celle-ci en lui communiquant des renseignements faux ou inexacts, ou en omettant de lui communiquer des renseignements qu'elle requiert ou autrement;

4° refuse ou néglige de se conformer, dans le délai fixé, à une demande transmise en application de l'article 127.1;

5° contrevient à une ordonnance de la Commission. »

Cet article révisé à la hausse les amendes existantes et applicables en cas d'infractions aux dispositions visées de la loi pour augmenter l'effet dissuasif.

La FQM estime d'une part, que les amendes ne devraient pas être aussi élevées, considérant que l'argent utilisé pour le paiement de telles amendes provient, pour une municipalité, des fonds publics, et d'autre part qu'un système de gradation des sanctions devrait être introduit. À titre d'exemple, il pourrait d'abord être divulgué publiquement que l'organisme public a contrevenu à une disposition de la loi, puis qu'il se voit infliger une sanction administrative et enfin, une sanction pénale lorsqu'il a volontairement évité de protéger des renseignements personnels. Ainsi, les sanctions imposées devraient être proportionnelles à la gravité de la violation et au préjudice subi, en vertu de certains critères objectifs établis dans la loi.

De plus, le fardeau de la preuve du poursuivant public a été allégé en retirant le terme 'sciemment' dans les sanctions pénales prévues aux articles 158 à 161 de la loi. Le poursuivant ne doit désormais plus démontrer l'intention coupable du contrevenant, mais uniquement l'existence des éléments constitutifs de l'infraction. Il serait par conséquent plus ardu pour un organisme public d'opposer des moyens de défense advenant une poursuite.

65. *Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 164, des suivants :*

« 164.1. En cas de récidive, les amendes prévues à la présente section sont portées au double. »

La FQM estime d'une part, que les amendes ne devraient pas être aussi élevées, considérant que l'argent utilisé pour le paiement de telles amendes provient, pour une municipalité, des fonds publics, et d'autre part qu'un système de gradation des sanctions devrait être introduit. À titre d'exemple, il pourrait d'abord être divulgué publiquement que l'organisme public a contrevenu à une disposition de la loi, puis qu'il se voit infliger une sanction administrative et enfin, une sanction pénale lorsqu'il a volontairement évité de protéger des renseignements personnels. Ainsi, les sanctions imposées devraient être proportionnelles à la gravité de la violation et au préjudice subi, en vertu de certains critères objectifs établis dans la loi.