

Ombudsman  Manitoba

Accès à
l'information et
protection
de la vie privée

Ombudsman Manitoba

750 – 500 Portage Avenue
Winnipeg, Manitoba R3C 3X1
Telephone: (204) 982-9130
Toll Free in Manitoba
1-800-665-0531
Fax: (204) 942-7803
E-mail: ombudsma@ombudsman.mb.ca

500 av. Portage, pièce 750
Winnipeg (MB) R3C 3X1
Téléphone : (204) 982-9130
Sans Frais au Manitoba :
1-800-665-0531
Télécopieur : (204) 942-7803
Courriel : ombudsma@ombudsman.mb.ca

www.ombudsman.mb.ca

Mars 2002

Monsieur George Hickers
Président
Assemblée législative du Manitoba
Province du Manitoba
Palais législatif, bureau 244
Winnipeg (Manitoba) R3C 0V8

Monsieur le Président,

Conformément aux paragraphes 58(1) et 37(1) respectivement de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, je suis heureux de vous présenter le troisième rapport annuel de l'ombudsman, prévu par ces deux nouvelles lois, pour l'année civile qui s'étend du 1er janvier au 31 décembre de l'an 2000.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

L'ombudsman du Manitoba,
L'original est signé par

Barry E. Tuckett



Personnel at December 2000		
Division Accès à l'information et protection de la vie privée :		
Peter Bower Directeur général		
Gail Perry, Directrice, Vérification de conformité et enquêtes		
Val Gural, Enquêteuse Chargée des vérifications de conformité		
Nancy Love, Enquêteuse Chargée des vérifications de conformité		
Carol Markusoff, Enquêteuse Chargée des vérifications de conformité		
Darren Osadchuck, Enquêteur Chargé des vérifications de conformité		
Kim Riddell, Enquêteuse Chargée des vérifications de conformité		
Aurèle Teffaine, Enquêteur Chargé des vérifications de conformité		
Division Ombudsman :		
Donna M. Drever Ombudsman adjointe		
Corinne Crawford Enquêteuse principale		
Cheryl Ritlbauer Enquêteuse principale		
Linda Barker Enquêteuse		
Robert W. Gates Enquêteur		
Jane McBee Enquêteuse		
Kris Ramchandar Enquêteur		
Wanda Slomiany Enquêteuse		
Jack Mercredi Préposé à l'accueil et enquêteur		
Bureau de Brandon :		
Janet Wood Enquêteuse principale		
Mel Holley Enquêteur		
Sharon Krakowka Préposée à l'accueil et chef de bureau		
Administration :		
Laura Foster Chef de bureau		
Helen Hicks Secrétaire administrative		
Jacquie Laberge Secrétaire administrative		
Felicia Palmer Secrétaire administrative		
MESSAGE DE L'OMBUDSMAN DU MANITOBA		5
REVUE DE L'ANNÉE		7
Pleins feux sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée		8
Annonce de la révision de la LAIPVP		8
Dossiers sur l'accès à l'information		10
Dossiers sur la protection de la vie privée		17
Le respect de la loi		19
En conclusion		22
Annexes (graphiques)		23
RENSEIGNEMENTS STATISTIQUES		27
Plaintes et décisions rendues en l'an 2000		28
Source des plaintes		29
Plaintes reçues en l'an 2000 par catégorie et décision rendue en vertu de la <i>Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée</i>		30
Plaintes reçues en l'an 2000 par catégorie et décision rendue en vertu de la <i>Loi sur les renseignements médicaux personnels</i>		31
Plaintes traitées par la Division de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée en l'an 2000 par catégorie et décision rendue en vertu de la <i>Loi sur l'ombudsman</i>		31
Plaintes reportées d'années précédentes par catégorie et décision rendue		32
PARTIE 1 : LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE		
ORGANISMES PUBLICS		33
Introduction à la <i>Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée</i> : organismes publics		34
Sommaires de cas		
Consommation et Corporations Manitoba		37
Conseil exécutif / Finances Manitoba		40
Justice Manitoba		44
Travail Manitoba		47
ORGANISMES PUBLICS LOCAUX		49
Introduction à la <i>Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée</i> : organismes publics locaux		50
Sommaires de cas		
Ville de Winnipeg		52
Municipalité rurale de Ritchot		55

**PARTIE 2 : LOI SUR LES RENSEIGNEMENTS
MÉDICAUX PERSONNELS**

DÉPOSITAIRES 57

Introduction à la *Loi sur les renseignements médicaux
personnels* : Dépositaires 58

Sommaires de cas
Organismes publics 62
Établissements de soins de santé 65

PARTIE 3 : LOI SUR L'OMBUDSMAN

**MINISTÈRES ET ORGANISMES DU GOUVERNEMENT
PROVINCIAL ET MUNICIPALITÉS
(À L'EXCEPTION DE LA VILLE DE WINNIPEG)** 75

Introduction à la *Loi sur l'ombudsman* 76

Sommaires de cas
Justice Manitoba 77



Message de l'ombudsman du Manitoba

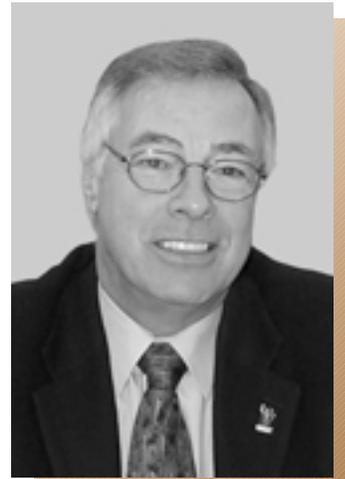
En vertu de la législation en matière de liberté d'accès à l'information et de protection de la vie privée, les Canadiens possèdent des droits reconnus par la loi qui contribuent à consolider les fondements démocratiques de notre société. L'adoption et l'application d'un nombre croissant de lois et de règlements relatifs à la liberté d'accès à l'information et à la protection de la vie privée dans l'ensemble du pays témoignent de l'importance que les législateurs, les gouvernements et la population accordent à ces droits.

Au cours des deux dernières décennies, la plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux ont adopté ou adopteront prochainement des lois relatives aux droits d'accès à l'information et à la protection de la vie privée des citoyens. À l'heure actuelle, la plupart de ces gouvernements entreprennent, ou entreprendront bientôt, une révision complète de leurs textes de loi dans le domaine, révision qui comprendra des audiences publiques. À mon avis, cela indique que l'on reconnaît l'intérêt majeur que ces lois ont pour les citoyens.

Afin de demeurer fidèle aux principes inhérents aux lois sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, on doit reconnaître qu'elles ne concernent ni l'offre de programmes gouvernementaux ni la prestation de services publics. Elles visent d'abord et avant tout à protéger le droit de tous les Canadiens à un gouvernement transparent, responsable et qui respecte leur droit fondamental à une vie privée.

Parfois, il me semble que certaines personnes croient que le public se montre indifférent envers son droit d'accès à l'information et à la protection de la vie privée. D'aucuns estiment que la population ne valorise pas suffisamment ces droits, comparativement à l'importance qu'elle accorde aux soins de santé, à l'éducation et à certains autres services gouvernementaux. Je répondrais que l'on ne doit pas se laisser tromper par les apparences. Au fil des années, j'ai constaté que, dès que les gens sentent que leurs droits d'accès à l'information et à la protection de la vie privée ont été violés, ils réagissent aussitôt et témoignent de leur attachement à ces droits.

L'augmentation annuelle du nombre de plaintes déposées à notre bureau concernant l'accès à l'information et la protection de la vie privée en est la preuve. Au cours de l'examen de ces plaintes, j'ai constaté qu'en général les diverses instances gouvernementales ont bien répondu aux demandes et ont maintenu un niveau de conformité exemplaire. Cependant, il y a eu des exceptions : le règlement des plaintes a été retardé par de nombreuses demandes de prolongation de délai; le processus de coordination des demandes d'accès à l'information a été modifié; les réponses du gouvernement aux demandes d'information ont entraîné le dépôt d'un volume sans précédent de plaintes à notre bureau.



*Barry E. Tuckett
Manitoba Ombudsman*

Le fait que l'ombudsman puisse procéder à des enquêtes et à des vérifications, exercer une surveillance et publier des rapports sur les plaintes qu'il reçoit relativement aux droits d'accès à l'information et à la protection de la vie privée contribue de façon marquée à accroître la confiance du public dans le fait que le gouvernement respecte ces droits et qu'au Manitoba, les décisions et les actions des organismes gouvernementaux et des dépositaires régis par la loi sont transparentes et que les organismes et dépositaires en question sont redevables de leurs actions.

La protection et l'élargissement de ces droits revêtent aujourd'hui une importance particulière.

Le Manitoba a adopté sa première loi dans le domaine en 1988, la *Loi sur la liberté d'accès à l'information*. Il a ensuite adopté en 1997 la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* (LRMP), la première du genre au Canada à mettre l'accent sur la confidentialité des renseignements médicaux personnels. Une nouvelle loi, la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (LAIPVP), qui reconnaît des droits à l'information étendus et plus complets, a remplacé la *Loi sur la liberté d'accès à l'information* en 1998. Le gouvernement doit entreprendre une révision complète de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* d'ici le 11 décembre 2002 et de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* d'ici le 4 mai 2003. Il est à souhaiter que ces révisions servent non seulement à circonscrire et à raffermir les droits des citoyens à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée, mais également à réitérer l'engagement de tous à les respecter.

Sincerely
L'original est signé par

Barry E. Tuckett

2000

Revue de l'année





PLEINS FEUX SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

Les droits fondamentaux du public en matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée devraient occuper les législateurs manitobains ces quatre ou cinq prochaines années alors que plusieurs projets arriveront à terme, ou que plusieurs décisions entreront en vigueur :

- ◆ **Le 1er janvier 2001** - la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE) du gouvernement fédéral entre en vigueur. Elle a pour objectif de protéger les particuliers de la transmission ou de la vente, n'importe où au Canada, des renseignements personnels que des organismes privés pourraient avoir obtenus dans le cadre de leurs activités commerciales.
- ◆ **Le 1er janvier 2002** - Les renseignements médicaux personnels qui s'inscrivent dans le cadre de la LPRPDE seront identifiés le cas échéant.
- ◆ **Le 11 décembre 2002** - Date légale d'échéance pour que le Manitoba entreprenne une révision complète de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* (LRMP), révision qui comprendra des audiences publiques.
- ◆ **Le 4 mai 2003** - Date légale d'échéance pour que le Manitoba entreprenne une révision complète de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (LAIPVP).
- ◆ **Le 1er janvier 2004** - La LPRPDE régira la façon dont on recueille, utilise et divulgue les renseignements personnels dans le cadre d'activités commerciales au Manitoba, y compris dans les secteurs relevant de la province, à moins que la province n'introduise entre temps une législation similaire.

ANNONCE DE LA RÉVISION DE LA LAIPVP

Le 19 mai 2000, le gouvernement du Manitoba a annoncé son intention de revoir la LAIPVP. La loi exige que toute révision fasse intervenir des représentants du public et qu'un rapport soit soumis au plus tard un an après le début du processus, ou à toute autre date fixée par l'Assemblée législative. La Loi sur les renseignements médicaux personnels (LRMP) est soumise à une exigence semblable et doit être révisée au plus tard le 11 décembre 2002.

Le communiqué de presse annonçant que la LAIPVP allait être révisée faisait état de plusieurs objectifs :

- ◆ renforcer les dispositions d'application de la loi en ce qui concerne la protection des renseignements personnels;
- ◆ préciser les règles en ce qui concerne, d'une part, l'accès aux conseils confidentiels que reçoit le gouvernement et, d'autre part, les recherches appropriées sur la politique gouvernementale;
- ◆ établir l'équilibre entre le droit d'accès accordé au public en vertu de la LAIPVP et les ressources limitées dont dispose le gouvernement pour s'y conformer;
- ◆ envisager la création d'un poste de commissaire à l'information et à la protection de la vie privée.

Il sera « particulièrement important de renforcer l'application de la loi en ce qui concerne la protection de la vie privée... [de façon à] traiter des préoccupations bien fondées de la population manitobaine en ce qui concerne les renseignements personnels détenus par de nombreux organismes publics provinciaux. »

On peut lire dans ce communiqué de presse que la ministre responsable à l'époque de l'application de la loi était préoccupée par « le montant exceptionnellement élevé de demandes » déposées en vertu de la LAIPVP au cours des mois qui ont précédé l'annonce de la révision de la Loi et par « le surcroît de travail occasionné par l'effort intensif exigé par chaque demande. » La ministre a déclaré :

Même si le personnel a passé des centaines d'heures de travail sur le traitement de ces demandes, il y a eu des cas où ces ministères n'ont pas pu se conformer à la loi en temps opportun. Cela indique clairement qu'il est nécessaire d'équilibrer les objectifs de la loi et le montant raisonnable de ressources des contribuables qui est affecté à son application.

Onze mois plus tard, le gouvernement a annoncé qu'un document de travail serait publié en 2001. Aucune annonce n'a été faite relativement à une révision éventuelle de la LRMP au moment où l'on rédige ce rapport.

Que visent les droits en matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée ?

Si l'on considère les répercussions que peuvent avoir les débats à venir et les décisions que prendront les législateurs relativement à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée, il est bon de revoir ce que visent principalement ces droits au Manitoba.

L'accès à l'information

La LAIPVP énonce deux objets explicites en matière d'accès à l'article 2. Ce sont :

- ◆ de donner aux personnes un droit d'accès aux documents qui relèvent des organismes publics, sous réserve des exceptions limitées et précises qu'elle prévoit;
- ◆ de donner aux particuliers un droit d'accès aux documents qui contiennent des renseignements personnels les concernant et qui relèvent des organismes publics, sous réserve des exceptions limitées et précises qu'elle prévoit.

La LRMP fait état d'un droit d'accès aux renseignements médicaux personnels similaire à son article 2. C'est :

- ◆ de donner aux particuliers le droit d'examiner et de recevoir une copie des renseignements médicaux personnels qui les concernent et que maintient un dépositaire, sous réserve des exceptions limitées et précises qu'elle prévoit.

La protection de la vie privée

En ce qui a trait à la protection de la vie privée, les objets de la LAIPVP sont :

- ◆ de régir le mode selon lequel les organismes publics peuvent recueillir des renseignements personnels auprès de particuliers;
- ◆ de protéger les particuliers contre l'utilisation ou la communication non autorisée de ces renseignements par ces organismes;
- ◆ de donner aux particuliers le droit de demander la correction des documents qui contiennent des renseignements personnels les concernant et qui relèvent des organismes publics.

Les objets équivalents de la LRMP sont les suivants :

- ◆ de régir le mode selon lequel les dépositaires peuvent recueillir des renseignements médicaux personnels;

- ◆ de protéger les particuliers contre l'utilisation, la communication ou la destruction non autorisée de renseignements médicaux personnels par les dépositaires;
- ◆ de régir la collecte, l'utilisation et la communication du NIMP des particuliers;
- ◆ de donner aux particuliers le droit de demander la correction des renseignements médicaux personnels qui les concernent et que maintient un dépositaire.

Comment atteindre ces objectifs

Compte tenu de la symétrie de leurs objectifs, la LAIPVP et la LRMP présentent une formulation très semblable qui permet à l'ombudsman du Manitoba d'exercer sa surveillance en conformité avec elles. Son bureau est chargé d'examiner les plaintes et de vérifier que les pratiques des organismes publics et des dépositaires, de même que les décisions qu'ils prennent, respectent ces lois.

En gros, il y a deux façons de s'assurer que les droits en matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée sont respectés au Canada. Les objectifs, les méthodes et les possibilités d'investigation des deux façons sont plus ou moins les mêmes, mais l'une permet, dans certaines situations, d'ordonner que l'on respecte la loi tandis que l'autre consiste à soumettre des recommandations. La première s'apparente à un modèle de réglementation, tandis que la deuxième semble appartenir en propre à l'ombudsman. Ces deux méthodes ont d'ardents défenseurs et les deux ont incontestablement le pouvoir de porter à l'attention du public, les sujets, les modes de fonctionnement et les décisions qui posent problème.

DOSSIERS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION

L'année 2000 nous a laissés perplexes par rapport aux organismes gouvernementaux. D'un côté, les indicateurs statistiques montrent qu'un grand nombre de ces organismes respectent bien les lois sur l'accès à l'information, mais de l'autre, la réponse du gouvernement à des demandes faites par deux agences de presse différentes, l'une en début d'année et l'autre à la fin de l'année, nous amène à nous interroger sur le véritable engagement de celui-ci à la respecter.

Le *Rapport annuel 2000 - Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* publié par Culture, Patrimoine et Tourisme Manitoba s'est révélé particulièrement utile, car il a fourni, sur une certaine durée, des indicateurs statistiques qui nous ont permis de constater certaines tendances.¹ De plus, une partie des données présentées ont pu être situées dans un contexte national grâce à une étude sans précédent des lois canadiennes sur l'accès à l'information, étude publiée en 1998 et intitulée *Limited Access: assessing the health of Canada's freedom of information laws*.²

Cette étude montre que les gouvernements du Canada agissent plutôt dans le secret qu'en toute transparence, en dépit de l'esprit et des objectifs des lois sur l'accès à l'information. La loi manitobaine sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, alors toute nouvelle, a soulevé une préoccupation particulière. En effet, elle permet aux organismes d'État de prendre plus librement qu'auparavant [sous le régime de l'ancienne *Loi sur la liberté d'accès à l'information*] la décision de ne pas communiquer des informations touchant les délibérations des ministres ou les conseils donnés aux organismes publics ou reçus de ceux-ci.³

Une bonne nouvelle

Les statistiques présentées dans le rapport donnent en général une image positive des divers ministères et organismes gouvernementaux du Manitoba, meilleure que celle d'autres provinces du Canada. Ainsi, selon les données de 1996, le Manitoba arriverait en deuxième position avec un taux de 76 % de communication partielle ou totale d'information en conformité avec la loi.⁴

¹ Culture, Patrimoine et Tourisme Manitoba a la responsabilité de l'administration centrale de la LAIPVP.

² Alasdair Roberts, *Limited Access: assessing the health of Canada's Freedom of Information Laws*, Kingston, Queen's University School of Policy Studies, 1998. Le rapport est accessible, en anglais seulement, à l'adresse suivante : <http://faculty.maxwell.syr.edu/asroberts/documents/limitedaccess.pdf>.

³ Roberts, *Limited Access*, p. 9.

⁴ Roberts, *Limited Access*, p. 70.

Toutefois, quoique aucune synthèse plus récente des données pour l'ensemble du Canada n'ait été réalisée, les statistiques effectuées au Manitoba montrent à ce chapitre une baisse assez considérable de sa performance en 1999. Cette année-là, le pourcentage de décisions autorisant un accès total ou partiel à l'information est passé de 75 % (moyenne des dix années précédentes) au taux le plus bas jamais enregistré, soit 55 %. Le taux est remonté à 68 % en 2000, ce qui annonce peut-être une tendance à la hausse.⁵

Temps de traitement des demandes

D'après l'étude sur la vitalité des lois canadiennes relatives à l'accès à l'information, le Manitoba était au premier rang en 1998 pour ce qui est du respect du temps de réponse prévu par la loi. Voici à ce sujet les statistiques de six administrations :

ADMINISTRATIONS	0-30 JOURS	31-60 JOURS	61 JOURS ET +
Manitoba	90 %	9 %	1 %
Ontario (Municipalités)	90 %	7 %	3 %
Saskatchewan	86 %	13 %	1 %
Alberta	74 %	18 %	8 %
Canada	48 %	19 %	33 %
Ontario (Province)	39 %	24 %	37 %
Colombie-Britannique	32 %	19 %	49 %

Il faudrait bien sûr que l'on puisse obtenir des données plus récentes de l'ensemble des administrations. Pour l'instant, les rapports annuels émanant de Culture, Patrimoine et Tourisme Manitoba montrent que le temps de réponse des organismes publics de la province respecte presque constamment les délais prévus par la loi.⁶

En 2000, les chiffres pour les organismes publics locaux (éducatifs, médicaux et municipaux) sont également excellents : près de 92 % des demandes ont obtenu une réponse dans les 30 jours, presque 8 % dans les 60 jours et moins d'un demi pour cent des réponses ont excédé la limite de temps prévue par la LAIPVP, ce qui témoigne du sérieux du personnel chargé de l'accès à l'information dans les organismes publics.

Une mauvaise nouvelle

Si l'on se place du point de vue de l'accès à l'information, 1999 s'est terminé par une crise et 2000 a fort mal commencé.

Une « demande générale »⁷ soumise par un membre appartenant aux médias de l'information et concernant les notes documentaires d'un ministre pour la période du 6 au 15 octobre 1999 est parvenue dans plusieurs ministères moins d'un mois après l'élection provinciale du 21 septembre. Le nouveau Cabinet avait prêté serment le 5 octobre. Entre le 8 et le 14 décembre, une demande générale a été envoyée à plusieurs ministères par un journaliste pour recevoir « toutes les notes documentaires et autres documents présentés au ministre en vue de la période des questions entre le 5 octobre et la date à laquelle la demande [serait] accordée. » Cette demande, en plus d'une autre émanant du même journaliste et touchant aux frais et autres renseignements relatifs aux déplacements du premier ministre et des autres ministres, ont entraîné le dépôt d'une quantité encore jamais vue de plaintes au Bureau de l'ombudsman.

⁵ Voir le graphique 1 à la fin de cette section. Il est très important de souligner que le fait de n'accorder qu'un accès partiel à l'information ne veut pas nécessairement dire que les organismes publics ne respectent pas bien la loi. En fait, cela peut indiquer tout aussi bien que ces organismes veillent à respecter les clauses d'exceptions qu'elle prévoit.

⁶ Voir le graphique 2 à la fin de cette section.

Le suivi des plaintes et les efforts que nous n'avons cessé de déployer afin de trouver des solutions pour faire respecter la loi aux plus hauts niveaux de la hiérarchie administrative nous a laissés une impression très négative qui a terni l'auréole du travail généralement accompli par les responsables de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée dans les ministères.

Parmi les plaintes en matière d'accès à l'information reçues à notre bureau en janvier 2000, 28 d'entre elles avaient trait à la question des notes documentaires de ministres et 8 autres concernaient la demande générale relative aux frais de déplacement de quelques ministres dont le premier ministre. De toutes ces plaintes, cinq portaient sur le non-respect du temps de réponse de 30 jours prévu par la loi, 18 sur des retards, deux sur des délais au-delà de 30 jours perçus comme un refus de donner l'accès à l'information et deux pour refus véritable de transmettre une information.

Finalement, peu de renseignements ont été transmis, à part quelques renseignements sur des voyages, mais cela est dû en partie au fait que le plaignant s'était installé sur un autre continent. Ce départ a interrompu le processus avant même que l'on puisse déterminer quels renseignements devraient être transmis. Néanmoins on a déployé de grands efforts pour régler toutes sortes de questions allant de l'aspect technique des problèmes à la question des principes fondamentaux.

Prise en charge

Tandis que nous examinions les plaintes, nous avons appris que le Conseil exécutif avait assumé rapidement la coordination des réponses des différents organismes publics. Cette façon d'agir supplantait Culture, Patrimoine et Tourisme Manitoba, qui est pourtant responsable de l'administration centrale de la loi. Treize prolongations ont été accordées dans le cadre de la demande des notes documentaires ministérielles. On nous a dit que la raison de cette initiative était qu'il était nécessaire que les ministres se consultent afin que leurs réponses soient en accord les unes avec les autres sur tous les points en question : le montant considérable d'information à communiquer, les difficultés dues au passage du pouvoir, les dossiers prioritaires à traiter par le nouveau gouvernement, mais surtout la « question fondamentale des principes » que soulevait la demande du journaliste. Il y a dans ce *Rapport annuel* plus de détails sur ce cas, mais certains points qu'il a soulevés méritent d'être commentés ici.

Nous avons observé que l'action du Conseil exécutif avait empêché les organismes publics de prendre leurs responsabilités et de répondre eux-mêmes à ces demandes comme le prévoit la loi. Les ministères ont attendu ou demandé que le Conseil exécutif leur livre ses instructions. Tout le processus de préparation des documents à communiquer, s'il s'est fait, a été mené de façon sporadique. On aurait dit que les douze années d'expérience à appliquer la législation en matière d'accès à l'information s'étaient soudainement évanouies, en dépit du fait que la loi est claire et qu'elle est fondée sur de nombreuses interprétations indépendantes de la lettre comme de l'esprit : l'information doit être accessible au public, sauf dans le cas des exceptions prévues. Ces exceptions s'interprètent de façon stricte et ne peuvent s'appliquer que dans un contexte où l'on considère que l'accès à l'information est un droit fondamental pour le public, droit qui appuie la notion d'un gouvernement ouvert et responsable et renforce la démocratie. La règle veut que l'on divulgue l'information, non qu'on la retienne.

Finalement, nous avons considéré que l'on s'était trop peu préoccupé d'identifier, d'examiner et de préparer les dossiers à communiquer en supprimant les renseignements soumis à une clause d'exception réelle ou discrétionnaire. En fait, il nous a semblé qu'on avait répondu aux demandes générales d'accès à l'information par une exception générale, comme si cela était possible.

Questions de principe - Partie I

Le Conseil exécutif nous a dit que les demandes d'accès aux notes documentaires ministérielles avaient soulevé de nouvelles questions de principe et d'interprétation dont la résolution demandait du temps. Ces questions touchaient à la « clause d'exception relative aux documents confidentiels du Cabinet, laquelle fait intervenir dans la LAIPVP une convention et un principe de base du système parlementaire britannique. » Même si nous ne nions pas l'importance de ces

préoccupations, nous n'estimons pas qu'elles s'appliquent dans le contexte de la LAIPVP ni qu'elles permettent d'accorder des délais. Nous avons indiqué que, selon nous, la coordination du Conseil exécutif avait perturbé, et non amélioré, le processus de réponse aux demandes et qu'elle avait eu pour effet de diriger vers notre bureau un nombre sans précédent de plaintes. Cette façon d'agir a aussi embrouillé et prolongé l'examen des réponses émanant des organismes publics, examen qui devait permettre de résoudre le problème. Néanmoins, tout en appuyant les treize plaintes portées contre les organismes publics, nous avons exprimé notre conviction que ceux qui avaient pris les décisions étaient persuadés qu'ils agissaient de façon appropriée.

Tandis que, début octobre, nous faisons état de notre point de vue au plaignant à propos de ces délais, le ministère des Finances du Manitoba recevait une nouvelle demande d'accès aux « registres de présence des membres du Conseil du Trésor aux réunions que celui-ci a tenues depuis le 5 octobre 1999. » La demande a été refusée, ce refus se fondant sur le fait que la LAIPVP « prévoit une exception obligatoire à la communication en ce qui concerne le Cabinet ou un de ses comités, tels que, par exemple, le Conseil du Trésor. Le paragraphe 19(1) de la loi exige que le ministère refuse de communiquer des renseignements confidentiels du Cabinet. » Selon le ministère, les renseignements demandés tombaient sous la clause d'exception « puisqu'il s'agissait de documents concernant les délibérations du Cabinet... et faisant état de communications entre les ministres » ayant directement trait à la prise de décisions du gouvernement ou à la formulation de sa politique. Le demandeur, qui appartenait aux médias de l'information, a déposé une plainte à notre bureau dans laquelle il écrivait : « Je ne vois pas très bien comment des fichiers de présence peuvent révéler le contenu des délibérations du Cabinet !...»

Le paragraphe relatif aux documents confidentiels du Cabinet découle de l'article qui stipule que « Le responsable d'un organisme public refuse de communiquer à l'auteur d'une demande des renseignements qui révéleraient le contenu des délibérations du Cabinet...» Comme le plaignant, nous n'avons pas vu immédiatement de quelle manière l'information demandée, transmise dans un document élagué ou contrôlée d'une autre manière, pouvait révéler des renseignements protégés par la clause d'exception obligatoire. Nous avons donc demandé à cet organisme de nous fournir des explications supplémentaires, ainsi qu'un échantillon des fichiers en question, à savoir les procès-verbaux des réunions du Conseil du Trésor. Nous avons reçu une analyse juridique justificative de onze pages accompagnée d'un avis juridique. Ceux-ci présentaient essentiellement « une brève histoire du concept de "documents confidentiels du Cabinet"....» Un responsable de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée de Finances Manitoba nous a aussi fortement encouragés à discuter de cette question avec le Conseil exécutif.

Questions de principe - Partie II

Les discussions qui s'ensuivirent nous ont donné à penser que nous étions en train de revivre les questions de principes soulevées plus tôt par la demande d'accès aux notes documentaires ministérielles. Bref, les demandes d'accès à l'information semblaient être considérées comme une remise en question de la tradition parlementaire ou du concept de confidentialité du Cabinet.

Nous sommes d'avis que la LAIPVP respecte sans équivoque les conventions et principes parlementaires tels que la responsabilité collective, la solidarité et le principe de confidentialité du Cabinet tout en permettant une discussion libre et franche des sujets traités. Finalement, après avoir longtemps tenté de résoudre la question à l'amiable, l'ombudsman a prévenu l'organisme public qu'il allait recommander que l'information, élaguée ou regroupée dans un dossier, soit communiquée.

Le gouvernement a donc créé un dossier résumant les présences aux réunions ordinaires du Conseil du Trésor. Cette information a été transmise à la suite d'une décision du Cabinet conformément à l'alinéa 19(2)a) de la Loi qui permet à celui-ci de donner son consentement à la divulgation d'un document préparé spécialement à cette fin. Puis, en avril 2001, on a fait savoir avec ostentation au demandeur que la divulgation de cette information, permise par le paragraphe de la loi mentionné, ne changeait en rien les conclusions du gouvernement, à savoir que l'information demandée appartenait à celle visée par le paragraphe 19(1) pour laquelle il y a exception obligatoire à la communication.

Quant à nous, nous n'avons pas changé d'avis et nous croyons que l'information demandée n'appartenait pas à celle protégée par la clause relative aux documents confidentiels du Cabinet. Nous pensons aussi que la LAIPVP respecte les conventions et principes parlementaires fondamentaux.

Selon nous, le point de vue du gouvernement et du ministère sur les demandes faites par les médias n'était pas fondé. Malgré tout, si on évalue la performance globale des organismes et ministères provinciaux en l'an 2000, il est à retenir que ces quelques situations faisaient exception parmi des centaines de demandes n'ayant posé aucun problème ou pour lesquelles les plaintes ont été résolues sans difficulté.

Les « signaux d'alerte », système de coordination ou de contrôle ?

Le 6 avril 2000, on nous a mis au courant qu'un nouveau formulaire devait dorénavant être utilisé par tous les ministères, à la manière d'un « signal d'alerte » et servant à signaler toutes les demandes d'accès à l'information reçues concernant des renseignements d'ordre général ou personnel. Le nouveau formulaire a été envoyé à tous les sous-ministres.

Le formulaire doit être rempli dans les 24 heures suivant la réception d'une demande d'accès à l'information et envoyé au Centre des documents gouvernementaux de Culture, Patrimoine et Tourisme Manitoba, le ministère responsable de l'administration centrale de la loi. Ce centre doit ensuite transmettre immédiatement la demande au Conseil exécutif.

En plus de relever certaines données (date, heure, responsable du ministère), les questions du formulaire visent à obtenir les renseignements suivants :

- a) Travail du demandeur et type de demandeur (particulier, média, parti politique, autre).
- b) S'agit-il d'une demande de renseignements généraux ou personnels ?
- c) Que demande-t-on exactement ? Utiliser la même formulation que le demandeur.
- d) À votre connaissance, d'autres ministères ont-ils reçu la même demande ? Si oui, lesquels ?
- e) Quand pensez-vous pouvoir répondre à cette demande ?
- f) Cette demande va-t-elle être transmise à un autre ministère ? Si oui, lequel ?
- g) Comment pensez-vous pouvoir y répondre ? (accorder le plein accès à l'information, donner un accès partiel, refuser l'accès, répondre que l'information n'existe pas ?)
- h) Est-ce la première fois que votre ministère reçoit ce type de demande ? Si ce n'est pas le cas, indiquez le nom de l'organisation qui a soumis une demande semblable dans le passé.

En apparence, le formulaire ne vise pas à obtenir des renseignements qui permettraient d'identifier un individu en particulier. Il serait même tout à fait inadéquat pour identifier quelqu'un, sauf sur des points d'information qui seraient confidentiels. Pourtant, certains renseignements demandés ailleurs dans le formulaire pourraient permettre, par déduction, d'identifier une personne.

Si l'on garde à l'esprit que le formulaire doit être rempli dans les 24 heures, la question posée aux responsables de l'accès à l'information par le biais de la question g), à savoir comment ils pensent pouvoir répondre à la demande, cette question nous laisse perplexes. Nous ne voyons pas comment, dans bien des cas, ces responsables pourraient donner une réponse ou un avis bien fondés sans faire une analyse suffisante des dossiers en question, surtout lorsqu'il s'agit de demandes complexes. Nous craignons que la question ne devienne une sorte de prophétie qui se réalise automatiquement et que la réponse apportée ne soit le résultat d'une prise de position plutôt que d'un examen.

Par ailleurs, pourquoi toutes les demandes d'accès à l'information devraient-elles passer par ces étapes, alors que l'on connaît l'importance accordée au temps de réponse ? En outre, nous voyons peu d'avantages, mais plutôt des problèmes, à ce qu'un particulier demande à obtenir des renseignements personnels sur son compte, à moins que l'on veuille à ne rien indiquer de personnel sur le formulaire même. Nous ne sommes toujours pas convaincus que des rapports aussi détaillés

doivent se faire systématiquement, si ce n'est globalement à de simples fins statistiques. Ce qu'il faut retenir, c'est que les organismes publics ont à la fois de l'expérience et la responsabilité légale de répondre individuellement à ces demandes.

Sans doute les questions de ce formulaire visent-elles d'abord à garantir que les réponses, particulièrement celles faites aux demandes générales, respectent les délais et la loi tout en étant exhaustives. Cet objectif est louable, mais nous croyons néanmoins que les exigences du formulaire sont excessives et dépassent de loin ce qui est requis par la loi. Autant que nous le sachions, au cours des quatre ou cinq années qui ont précédé la demande d'accès aux notes documentaires ministérielles, le gouvernement a reçu au moins une douzaine de demandes générales qui ont été traitées sans qu'un déluge de plaintes ne tombe sur notre bureau. De ce point de vue au moins, on ne peut pas dire que la question de la coordination ait posé un problème majeur jusqu'à ce que le Conseil exécutif ne s'en charge en décembre 1999.

Compte tenu des résultats obtenus par le Conseil exécutif, nous ne comprenons pas bien quel problème ce nouveau formulaire et cette nouvelle démarche tentent de résoudre. La perception des médias dans cette affaire a été clairement que l'objectif de tout cela était plutôt le contrôle de l'information que la coordination de l'accès à cette information. La distinction entre contrôle et coordination peut être parfois très ténue ou, du moins, être perçue ainsi, mais elle doit être clairement marquée si l'on veut conserver la confiance du public dans la manière dont on administre ses affaires. Le système de « signal d'alerte » en vue de coordonner les réponses ne nous pose pas de problème particulier, mais il ne faut pas qu'il nuise au respect de la loi.

Le coût de l'accès à l'information ou quel prix faut-il payer la responsabilité du gouvernement ?

L'annonce d'entreprendre la révision de la LAIPVP a été faite par le gouvernement tandis qu'il s'occupait des demandes d'accès aux notes documentaires ministérielles. Le communiqué de presse fait état d'un « montant exceptionnellement élevé de demandes en vertu de la LAIPVP » qui a entraîné « un surcroît de travail » dans tous les ministères. « Même si le personnel a passé des centaines d'heures de travail sur le traitement de ces demandes, il y a eu des cas où ces ministères n'ont pas pu se conformer à la loi en temps opportun. » On soulignait, dans le communiqué de presse, que l'un des principaux objectifs de la révision était d'« établir l'équilibre entre le droit d'accès accordé au public en vertu de la LAIPVP et les ressources limitées dont dispose le gouvernement pour s'y conformer. »

Établir l'équilibre entre le droit d'accès à l'information et les dépenses publiques qui y sont associées pourrait mener à établir un barème de la valeur ou du coût véritable de chaque item identifié.

Les droits payés par le demandeur dans le cadre de la LAIPVP représentent sa contribution aux frais de recherche et de préparation de l'information si celles-ci excèdent deux heures (les deux premières heures sont gratuites). Ils couvrent des activités telles que repérer l'information, préparer des dossiers, traiter des données informatiques ou les insérer dans un programme. Aucun droit n'est requis pour le dépôt d'une demande, ni pour le temps que passent les fonctionnaires à l'examiner afin de déterminer s'il s'agit ou non d'un cas soumis à une clause d'exception.

Depuis 1988, les agences gouvernementales et les ministères ont reçu plus de 6 000 demandes, soit une moyenne d'environ 465 par an. Les dépenses associées à la LAIPVP et aux autres lois sur l'accès à l'information atteignent, pour l'ensemble des ministères et agences, 825 000 \$, chiffre établi par Culture, Patrimoine et Tourisme Manitoba à partir des divers *Rapports annuels*. Cela revient donc à environ 63 460 \$ par an. Les droits perçus ont été de 25 000 \$ en tout, soit 1 830 \$ par an. Le coût de traitement d'une demande a donc été d'environ 130 \$. À titre de comparaison, le traitement d'un chèque ou d'une facture coûte entre 35 et 100 \$ à une entreprise. Les chiffres avancés par Culture, Patrimoine et Tourisme n'incluent pas les frais associés à la demande d'un avis juridique, à la surveillance exercée pour s'assurer que la loi est bien appliquée, ni ceux engagés pour faire appel devant les tribunaux. Sans doute ces dépenses augmenteraient-elles considérablement les chiffres. Malgré tout, il faut mettre ceux-ci en rapport avec l'ensemble des dépenses annuelles du gouvernement et de ses agences.

Nulle part, on ne réclame des droits sur la base du coût réel du service. Le faire irait à l'encontre des objectifs des lois sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée. Ce serait contradictoire de créer d'un côté une loi visant à donner au public un droit d'accès à l'information dans le but de favoriser la transparence du gouvernement, sa responsabilité dans un contexte démocratique et la participation du public aux affaires gouvernementales, puis, de l'autre, d'empêcher les gens d'exercer ce droit en réclamant des droits trop élevés. Les droits actuels, limités, visent plutôt à décourager des abus éventuels : ils peuvent même être rehaussés d'une clause d'exonération garantissant le principe d'égalité des droits en matière d'accès à l'information.

Notre avis est que, si l'on doit établir l'équilibre entre les ressources limitées du gouvernement et le droit d'accès à l'information que celui-ci possède de par la confiance même du public, il ne faudra pas le faire en se limitant à un simple exercice comptable. Dans le calcul, il faudra considérer la valeur, certes non quantifiable et pourtant bien réelle, du droit d'accès à l'information, valeur politique, économique et sociale, et aussi reconnaître qu'une responsabilité ouverte et transparente joue un rôle crucial dans l'appui que l'on apporte aux fonctionnaires élus ou nommés pour gérer les affaires publiques avec attention et professionnalisme, et dans le respect des principes. La récompense, c'est, entre autres, la confiance du public dans les actions menées par le gouvernement et dans les décisions qu'il prend.

Extension de l'application de la LAIPVP

Alors que la LAIPVP vise la Ville de Winnipeg depuis le 31 août 1998, elle ne s'applique aux autres organismes publics que depuis le 4 avril 2000. Ces entités - organismes d'éducation, de soins de santé et d'administration locale - regroupent plus de 370 divisions scolaires, collèges, universités, hôpitaux, centres médicaux régionaux et districts d'administration locale, de conservation ou de planification.

À-côté non négligeable, tous ceux de ces organismes qui recueillent et conservent des renseignements médicaux personnels sont tenus de respecter aussi la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, comme les professionnels de la santé, les établissements et les services de santé. Ils doivent donc permettre l'accès aux renseignements médicaux personnels conformément à la loi.

Le tableau ci-dessous rapporte la ventilation des plaintes parvenues à notre bureau.

TYPE DE PLAINTE	ORGANISME LOCAL (WINNIPEG)*	ÉTABLISSEMENT DE SOINS DE SANTÉ	PROFES- SIONNEL DE LA SANTÉ	MINISTÈRE PRO- VINCIAL	AGENCE PROVINCIALE	ORGANISME NON RÉGLEMENTÉ	TOTAL
LAIPVP (accès)	13(25)*	0	0	85	31	0	154
LAIPVP (vie privée)	2(2)*	0	0	14	7	2	27
LRMP (accès)	0	10	8	1	2	0	21
LRMP (vie privée)	1(1)*	3	8	2	2	0	17
Loi sur l'Ombudsman (accès)	2	0	0	2	0	0	4
Loi sur l'Ombudsman (vie privée)	0	1	0	0	0	0	1
TOTAL	46 [21%]	14 [6%]	16 [7%]	104 [47%]	42 [19%]	2	224

* Les plaintes contre la Ville de Winnipeg sont indiquées entre parenthèses.

Environ 34 % des plaintes en rapport avec la LAIPVP ou la LRMP qui sont parvenues à notre bureau visaient des organismes publics locaux, des établissements de soins de santé ou des professionnels

de la santé (tous régis par la LRMP). Comme les organismes publics locaux n'ont été soumis à la LAIPVP que pendant 9 mois de l'année en cours, il est trop tôt pour dégager des indicateurs statistiques publiés dans le Rapport annuel 2000 - *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* une tendance quelconque.⁸ Toutefois, nous remarquons que seules 36 plaintes sont parvenues à notre bureau pour 244 demandes présentées dans le cadre de la LAIPVP, soit un peu moins de 15 %.

DOSSIERS SUR LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

Quand des renseignements touchant la vie privée d'une personne ont été divulgués, il est très difficile de réparer le préjudice de façon satisfaisante. La loi chargée de protéger la vie privée des particuliers met donc l'accent sur les mesures préventives qui permettent de réglementer la collecte, l'utilisation, la communication et la conservation des renseignements personnels et d'empêcher que quiconque puisse en disposer librement; ces renseignements personnels doivent donc aussi être rangés dans un endroit sûr garantissant une parfaite confidentialité. L'augmentation fulgurante, ces dernières années, des possibilités offertes par les outils électroniques pour saisir, emmagasiner, manipuler, générer et communiquer d'énormes quantités de données, sans qu'il n'y ait ni limites ni frontières, est à la source de grands bienfaits mais aussi de grands risques pour le public.

On n'avait jusque-là jamais pu disposer à ce point de l'information que l'on veut au moment et là où on en a besoin. Ceci apporte toutes sortes d'avantages et participe à une offre efficace de biens et de services, tant pour le secteur public que pour le secteur privé. Toutefois, la protection de la vie privée fait face, dans ce contexte, à des difficultés jamais envisagées. En effet, c'est souvent pour fournir des services plus efficaces et plus personnalisés qu'on a recours à ces outils dans tous les secteurs comme la santé, les finances, l'éducation, la publicité, le démarchage et les activités commerciales.

Nombre et nature des plaintes relatives à la vie privée

Même si le nombre de plaintes relatives à l'accès à l'information continue à demeurer le plus élevé, les plaintes relatives à la protection de la vie privée ont quand même atteint la proportion de 30 % du total des plaintes pour l'an 2000, ce qui représente une augmentation de 5 % par rapport à l'année précédente.⁹ Notre expérience nous permet de réitérer la constatation que nous avons faite dans notre *Rapport annuel* de 1999 : d'une façon générale, les questions relatives à la vie privée sont celles qui prennent le plus de temps à traiter, sans doute du fait de leur caractère individuel et très particulier.

Nous constatons également que, de toute évidence, au Manitoba, les préoccupations du public en matière de vie privée varient en fonction des classes et se fondent sur une expérience concrète plutôt que sur des principes. Cette observation s'accorde avec les résultats d'un sondage mené à l'échelle nationale en 1995 par le Centre pour la défense de l'intérêt public. Ce sondage visait à déterminer entre autres dans quelle mesure les gens étaient conscients du fait qu'ils pourraient éventuellement bénéficier ou souffrir de décisions ou de mesures prises à partir de renseignements personnels recueillis par un organisme. Les résultats de l'enquête sont les suivants :

Le clivage le plus évident est celui qui tient aux classes sociales. La façon dont on perçoit une ingérence et dont on la justifie varie souvent en fonction du revenu et de l'instruction, mais aussi en fonction de l'âge. Ainsi, les répondants dont les revenus sont les plus élevés s'inquiètent plutôt des conséquences qu'il peut y avoir à ce que les organismes de bienfaisance sollicitent les gens au téléphone sans y avoir été invités et vendent leurs listes de donateurs; les répondants

⁸ Le Rapport annuel 2000 - *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, publié et diffusé par Culture, Patrimoine et Tourisme Manitoba, présente quelques données relatives à l'utilisation de la LAIPVP pour ces organismes. Ce rapport est disponible à l'adresse suivante : <http://www.gov.mb.ca/chc/fippa/francais/annualreports/index.html>.

⁹ Voir le graphique 3 à la fin de cette section.

aux revenus plus modestes, quant à eux, s'inquiètent surtout de ce que les banques demandent des preuves d'emploi simplement pour ouvrir un compte, ou que Revenu Canada partage les renseignements en sa possession soi-disant pour lutter contre la fraude. Cela prouve donc bien que la perception des Canadiens dépend de leurs situations personnelles et non de principes généraux et abstraits.¹⁰

Les auteurs de cette étude exhortent les décideurs, qu'ils soient cadres supérieurs, concepteurs de systèmes informatiques pour le traitement des données personnelles, responsables de la protection des données, commissaires à la protection de la vie privée ou juges, « à être d'une rigueur absolue lorsqu'ils examinent leurs façons de procéder, afin d'éviter les préjugés de classe, et à prendre en compte les questions que peut poser la protection des données lorsqu'ils mettent en place une procédure de gestion de celles-ci. »¹¹

La *Loi sur les renseignements médicaux personnels* (LRMP), comme la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (LAIPVP), donne beaucoup de travail à notre bureau en plus du traitement des plaintes. Une partie de ce travail consiste en fait à tenter de prévenir les infractions aux dispositions de la loi qui touchent à la vie privée. Autrement dit, nous avons pour responsabilité d'encadrer tout ce qui peut se faire comme recherches, vérification, interprétation, analyses, information du public et recommandations sur les objectifs de la loi. Les plaintes en bonne et due forme qui émanent du public ne permettent pas toujours de mettre le doigt rapidement sur les problèmes d'ordre systémique, ni sur les problèmes majeurs qui se dessinent à l'horizon et qui sont d'un intérêt particulier pour la population.

Nous devons faire appel à nos connaissances et à notre jugement pour identifier les points qui demandent à être examinés en plus de ceux que soulèvent les plaintes émanant du public. Nous avons ainsi créé, en 1998, un outil permettant aux organismes publics manitobains et aux dépositaires de renseignements médicaux personnels de s'auto-évaluer. Cet outil d'évaluation des répercussions sur la vie privée devait être mis à la disposition des organismes afin qu'ils puissent vérifier que leur fonctionnement respectait bien la loi. Toutefois, comme nous l'avons noté dans notre *Rapport annuel* de 1999, nous avons dû remettre le travail d'élaboration de cet outil à cause de l'augmentation et de la plus grande complexité des plaintes. Ce travail n'a pas repris en 2000, en dépit du fait qu'il y a un grand besoin de cet outil et que les organismes le réclament.

Nouvelle donne pour la protection de la vie privée

En avril 2000, le projet de loi fédéral C-6, *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE) a reçu la sanction royale. La Loi est entrée en vigueur le 1er janvier 2001. Cette loi s'applique aux renseignements personnels recueillis, utilisés ou communiqués par les entreprises du secteur privé dans le cadre de leurs activités commerciales et touche aussi les renseignements personnels vendus n'importe où au Canada. Pendant trois ans, la loi ne concernera que les entreprises sous réglementation fédérale mais ensuite elle s'appliquera aussi aux entreprises relevant des provinces, à moins que ces dernières n'aient introduit entre temps une législation similaire.

Les renseignements médicaux personnels y seront inclus à partir du 1er janvier 2002. Le Manitoba possède déjà une loi régissant ce domaine depuis la fin de l'année 1997. Ce sera lorsque nous ferons face à des situations particulières que nous saurons jusqu'à quel point les lois fédérale et provinciale s'accordent l'une avec l'autre en la matière.

Même si cette initiative du gouvernement fédéral ne protégera pas de façon infaillible les renseignements personnels et la vie privée des particuliers, elle permettra de mieux contrôler la gestion des renseignements communiqués d'une province à l'autre et d'une façon plus efficace qu'aucune province ne pourrait le faire. Après le dépôt du projet de loi C-6, le gouvernement du

¹⁰ Philippa Lawson et Marie Vallée, "Canadians Take Their Information 'Personal'", *Privacy Files*, v. 1, no 1 (octobre 1995), p.7. Un grand nombre des conclusions de leur enquête sont très proches de celles de la récente étude publiée par la commission d'enquête australienne Australian Federal Privacy Commission, et intitulée *Privacy and the Community, July 2001*. Voir <http://www.privacy.gov.au/publications/rcommunity.html>.

¹¹ *Surveying Boundaries: Canadians and their personal information*, Ottawa, Public Interest Advocacy Centre, septembre 1995, p. 9.

Manitoba a rendu public, en mars 1999, un document de travail intitulé *La protection des renseignements personnels dans le secteur privé* et entrepris une série de consultations publiques en avril et en mai.¹² Les consultations publiques devaient se terminer le 30 septembre 1999. Or, une élection provinciale annoncée pour le 21 septembre a interrompu le processus qui avait pour but d'aider le gouvernement à décider s'il fallait introduire une loi provinciale semblable à celle du fédéral, laisser la loi fédérale s'appliquer au Manitoba, ou bien remettre carrément en question le droit du fédéral à imposer une de ses lois à la province. Au moment où de la rédaction du présent rapport annuel, la décision du gouvernement n'était toujours pas connue.

LE RESPECT DE LA LOI

Indicateurs statistiques

Lorsqu'on analyse les statistiques que l'on possède pour le Manitoba sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, il est important de prendre en considération les points suivants :

- ◆ Nous disposons de données dans plus de catégories pour les ministères et les agences de la Province régis par la LAIPVP, que pour les organismes publics locaux.
- ◆ À l'exception de Winnipeg, les organismes publics locaux n'ont été régis par la LAIPVP que pendant une partie de l'année 2000.
- ◆ Nous possédons moins de statistiques pour les organismes publics et les dépositaires des renseignements médicaux personnels régis par la LRMP.
- ◆ La représentation des tendances sur une certaine durée pourrait être quelque peu faussée du fait que de nouveaux droits en matière de protection de la vie privée ont été proclamés lorsque la LRMP et la LAIPVP ont été adoptées, respectivement en 1997 et 1998, faisant suite à toute une décennie pendant laquelle on mesurait ces droits en vertu de l'ancienne *Loi sur la liberté d'accès à l'information*.

Les cibles des plaintes

Les principales cibles des plaintes qui ont été déposées au Bureau de l'ombudsman en 2000 en vertu de la LAIPVP et de la LRMP sont indiquées dans le graphique 4.¹³ Les deux tiers environ de ces plaintes étaient dirigées contre des ministères ou des agences de la Province. Les autres étaient réparties parmi des organismes locaux (19 %), des professionnels de la santé (7 %) et des établissements de soins de santé (6 %). Ces chiffres n'indiquent pas vraiment la performance des entités mentionnées depuis qu'elles sont assujetties à la loi et ne peuvent être utilisés pour déterminer une tendance, puisqu'on ne dispose pas de renseignements s'étendant sur une période de temps suffisante.

Les sources d'inquiétude

Depuis trois ans, le « taux de plaintes »¹⁴ déposées contre des ministères et des agences de la Province a presque doublé par rapport à la moyenne des dix années qui ont précédé, époque où le droit d'accès à l'information a souvent été refusé ou seulement partiellement accordé. Ce phénomène pourrait indiquer une tendance de la population à accepter de moins en moins facilement les décisions des organismes publics avec lesquelles elle n'est pas d'accord. Une telle interprétation se trouve renforcée si l'on met en relation l'augmentation du taux de plaintes et celle du nombre de demandes d'accès à l'information, ces dernières étant passées de 11 à 22 % pendant la même période.¹⁵ Mais cela pourrait aussi indiquer que, par exemple, les décisions prises par les

¹² Le document anglais et des renseignements connexes, parmi lesquels le résumé des exposés qui ont été soumis, sont disponibles sur le site suivant : <http://www.gov.mb.ca/cca/rtb/report/protect.html>

¹³ Le graphique 4 se trouve à la fin de cette section.

¹⁴ On appelle « taux de plaintes » la proportion que l'on peut établir entre le nombre de plaintes déposées et le nombre total de demandes d'accès à l'information reçues par les organismes publics, ce total ne comprenant pas les demandes qui n'ont pas été traitées pour quelque raison que ce soit (ont été retirées, sont restées sans suite, etc.).

¹⁵ Voir le graphique 6 à la fin de cette section.

organismes publics deviennent de plus en plus rigides et de moins en moins magnanimes, ou bien que les demandes présentées par le public touchent plus souvent des renseignements soumis à une clause d'exception.

Notre bureau examine en toute impartialité les plaintes et les problèmes soulevés, les lois et les décisions prises. De ce point de vue, il semble bien que les organismes publics agissent avec engagement, motivation et de façon éclairée lorsqu'ils traitent de questions liées à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée, et qu'ils respectent le plus souvent l'esprit et la lettre de la loi. Entre 1988 et 1997, notre bureau a appuyé les décisions prises relativement à l'accès à l'information par des organismes publics de la Province dans plus de la moitié des cas (plus de 61 % des cas en moyenne). Ce qui nous inquiète surtout, c'est le fait que le chiffre soit tombé à 42 % en moyenne pour la période 1998-2000 et que, pour la première fois, pendant deux années consécutives, le chiffre a été bien en dessous de 50 %, même si le graphique 7 fait état de hauts et de bas dans les données.¹⁶

L'augmentation des plaintes et des retards

Même si les statistiques ne disent pas tout, l'augmentation des plaintes enregistrées par notre bureau est un bon indicateur d'activité. Le graphique 5 (Nombre de dossiers de plaintes ouverts, clos, en cours et reportés) illustre bien les changements qui se sont produits depuis 1988 et jusqu'en 1997-1998 sous le régime de la *Loi sur la liberté d'accès à l'information*, puis sous le régime de la LRMP et de la LAIPVP, lesquelles donnaient en même temps de nouveaux droits au public et de nouvelles responsabilités à notre bureau.¹⁷

L'année 1997 a ainsi connu une croissance rapide du nombre de plaintes. Entre 1988 et 1996, une moyenne de 41 dossiers de plaintes étaient ouverts chaque année, 39 étaient clos, 11 étaient en cours (les retards) et 9 étaient reportés à l'année suivante. Entre 1997 et 2000, une moyenne de 143 nouveaux dossiers ont été ouverts chaque année, 116 ont été clos, 67 ont pris du retard et 55 ont été reportés à l'année suivante.

En l'an 2000, le nombre total de dossiers ouverts a été de 224; 170 ont été clos, 119 ont pris du retard et 91 ont été reportés à 2001. Ce qui nous inquiète particulièrement, c'est le temps qu'il faut pour traiter chaque dossier, soit 4 mois et demi en moyenne, c'est-à-dire beaucoup plus que ce que la loi autorise.¹⁸ En comparaison, la moyenne pour 1999 était de 3 mois.

Activités d'information et d'éducation

De par la loi, l'ombudsman doit informer l'Assemblée législative et le public des activités qu'il mène relativement à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée. Pour mener à bien ces activités, son personnel doit être bien informé et avoir accès à des données récentes et à des analyses tant imprimées qu'électroniques; il doit surveiller ce qui se passe en ayant conscience que l'information ne connaît plus de frontières et organiser des discussions directes ou indirectes avec les personnes chargées de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée dans des contextes variés.

L'ombudsman et son personnel présentent bon nombre d'exposés et de conférences tout au long de l'année. En l'an 2000, ces activités ont touché des points particuliers et des organisations variées : professionnels de la santé, administrateurs, responsables de la sécurité et de la vérification comptable, gestionnaires des renseignements médicaux; agences et ministères provinciaux, organismes locaux. On a aussi présenté des exposés dans des écoles secondaires ou des universités, tant au niveau des études de premier cycle qu'à celui des études supérieures. On a assisté, tant au Manitoba qu'à l'extérieur de la province, à des conférences ou à des séminaires sur la question de la protection de la vie privée. Reflétant les préoccupations actuelles, tant à l'échelle nationale qu'à

¹⁶ Voir le graphique 7 à la fin de cette section.

¹⁷ Voir le graphique 5 à la fin de cette section.

¹⁸ En vertu de la LAIPVP, une enquête doit aboutir et faire l'objet d'un rapport dans les 90 jours suivant la date de réception de la plainte. En vertu de la LRMP, l'enquête doit être terminée dans les 45 jours s'il s'agit d'une plainte relative à l'accès à l'information et dans les 90 jours s'il s'agit d'une plainte touchant la protection de la vie privée. Les deux lois autorisent l'ombudsman à reporter la date de clôture du dossier à condition qu'il en informe les parties concernées.

l'échelle internationale, sur la question de la protection des données personnelles, la plupart des présentations traitaient de la protection de la vie privée dans le contexte de la santé, du droit, des droits individuels, du traitement de la documentation électronique et imprimée, de la sécurité, de l'accès électronique aux données gouvernementales, de la recherche.

En plus de bénéficier des possibilités de formation et de perfectionnement offertes par les conférences et les séminaires, l'ombudsman et son personnel ont aussi fait des présentations sur le rôle et les buts des bureaux de surveillance, sur les principes sous-jacents à la LRMP et à la LAIPVP, ainsi que sur des analyses expérimentales de la façon dont les lois sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée sont appliquées.

Depuis quelques années, les commissaires et les ombudsmans fédéraux, provinciaux et territoriaux qui ont la responsabilité de surveiller l'application des lois sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée partout au Canada se rencontrent au moins une fois par année pour discuter des problèmes qu'ils ont en commun, de l'évolution de certaines situations et des stratégies qu'il convient d'établir. Comme cela se produit souvent au niveau fédéral, ces réunions sont devenues un moyen important de communication interne qui contribue au maintien et à l'amélioration des normes canadiennes d'accès à l'information et de protection de la vie privée. En l'an 2000, cette réunion a eu lieu à Winnipeg.

Notre site Web a vu le jour, dans les deux langues officielles, en août 2000, à l'adresse suivante : <http://www.ombudsman.mb.ca>. C'est un site sans témoins de connexion électroniques. Pour des raisons de confidentialité, nous ne pensons pas que ce serait une bonne idée d'envoyer une plainte ni de discuter de questions en cours d'examen par courriel. Peu de temps après le lancement de notre site Web, nous avons reçu de nombreux commentaires qui faisaient chaud au cœur sur son contenu, son utilité et sa convivialité. Nous sommes toujours à votre écoute pour améliorer le site.

Le site retrace l'origine de la création du bureau de l'ombudsman et donne quelques informations de base sur les modalités d'application des trois lois qui sont au cœur du mandat de l'ombudsman : la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* et la *Loi sur l'ombudsman*. On peut consulter ces lois, ainsi que divers Rapports annuels et publications, sur le site, dans lequel on trouve également une Foire aux questions et des liens vers d'autres sites connexes.

Un autre pas important de notre stratégie de communication a été la publication de deux nouvelles brochures bilingues sur notre bureau. L'une traite des droits du public à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée conformément à la LAIPVP et à la LRMP; l'autre traite des enquêtes menées dans le cadre de la Loi sur l'ombudsman qui visent la justice, l'équité et la responsabilité des entités administratives.

EN CONCLUSION

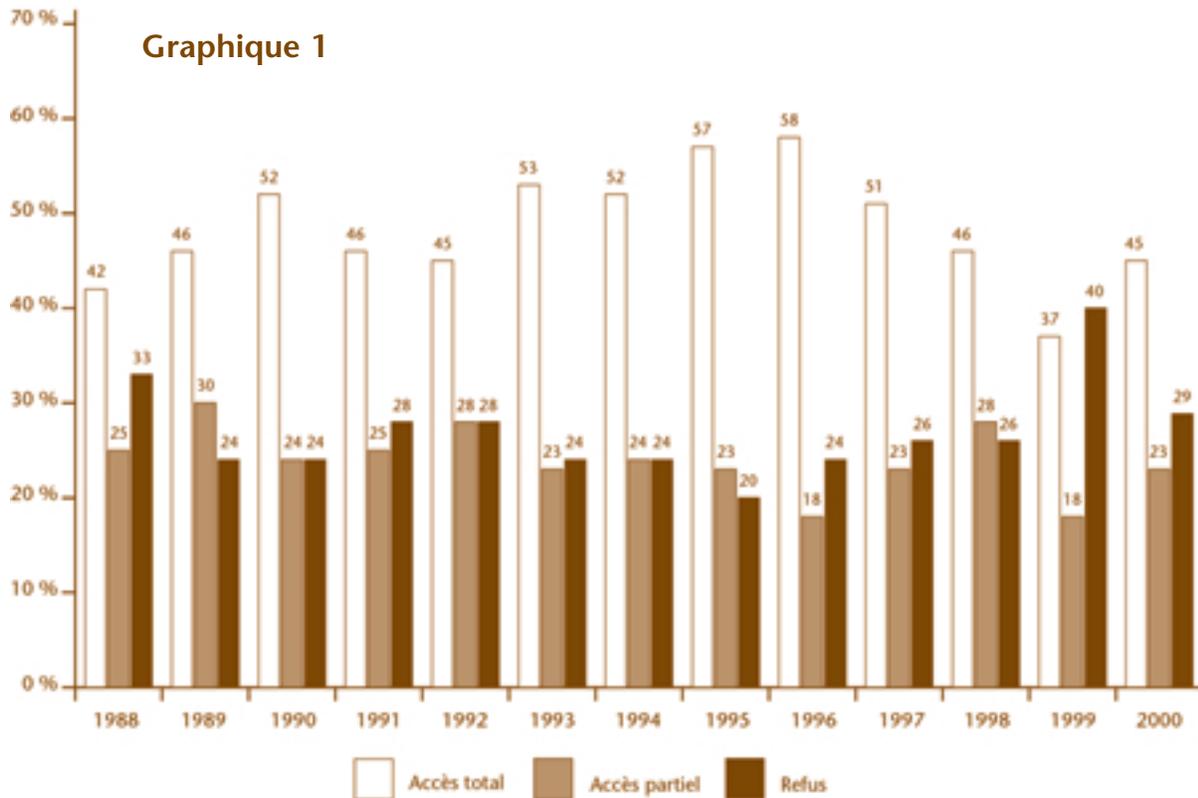
La révision des lois qui régissent des droits aussi fondamentaux que ceux qui permettent l'accès à l'information et la protection de la vie privée est toujours un grand moment dans une démocratie.

Le traitement de l'information est devenu la substance fondamentale, la monnaie d'échange et la mesure de la qualité des institutions démocratiques et des entreprises commerciales. Il est ainsi devenu évident que l'amélioration des droits légaux en matière d'information et des pratiques qui y sont attachées va de pair avec une plus grande responsabilité administrative et commerciale. Une révision régulière et exhaustive des lois qui touchent à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée est indispensable pour s'assurer que celles-ci continuent à refléter les valeurs de la société et des individus, pour préserver et renouveler l'esprit et les objectifs d'origine, pour veiller à ce qu'elles s'adaptent bien à des circonstances nouvelles comme, par exemple, les nouvelles technologies, et pour corriger et ajuster toute espèce de déficience technique ou administrative qui pourrait apparaître au moment de l'application de la loi.

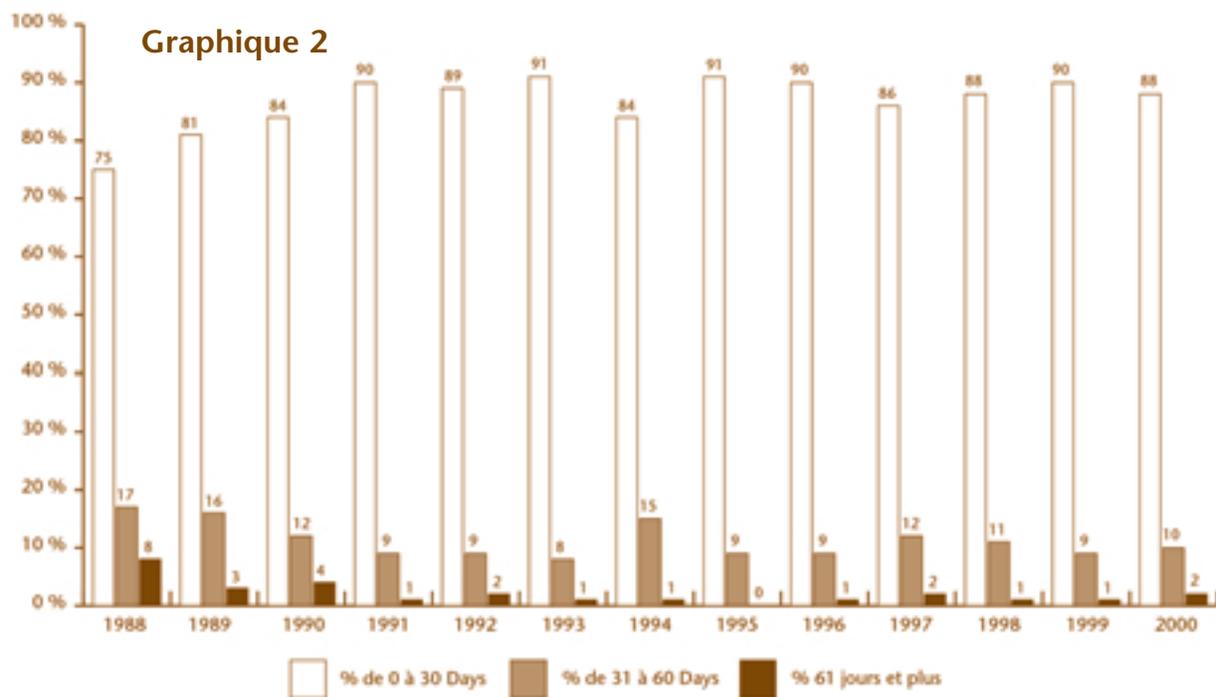
La LRMP est devenue la référence en matière de législation pour la protection des renseignements médicaux personnels quand elle a été adoptée par l'Assemblée législative du Manitoba en 1997. À la fin de l'année 2000, la Saskatchewan, l'Alberta et l'Ontario étaient sur le point d'adopter une législation similaire. Pour ce faire, ces provinces avaient bénéficié du fait qu'elles avaient pu examiner et analyser la LRMP au moment de préparer leurs propres lois, mais aucune de ces provinces n'avait encore adopté une loi semblable. Au moment de réviser sa loi, le Manitoba pourra peut-être aussi bénéficier de la réflexion et de l'expérience d'autres provinces qui auront adopté entre temps une législation de ce type.

La LAIPVP a reçu la sanction royale en 1997; c'était la première fois qu'une révision importante de la loi sur l'accès à l'information avait lieu depuis son adoption en 1985. Pendant la lutte du gouvernement sur la question des principes fondamentaux à la suite de diverses demandes d'information en l'an 2000, il est apparu que cette question serait au centre des discussions la prochaine fois que la loi serait révisée. Une telle discussion devrait être très utile, car l'opposition entre protection de la vie privée et accès à l'information était au centre des discussions qui ont mené à remplacer, en 1985, l'ancienne *Loi sur la liberté d'accès à l'information* par la LAIPVP. Tandis que l'on travaille à la révision de la LAIPVP, les réflexions du gouvernement fédéral relativement à l'élaboration et à l'application de la LPRPDE pourraient bien avoir une incidence sur la façon dont le Manitoba décidera de répondre au problème posé par la protection des renseignements personnels dans le secteur privé.

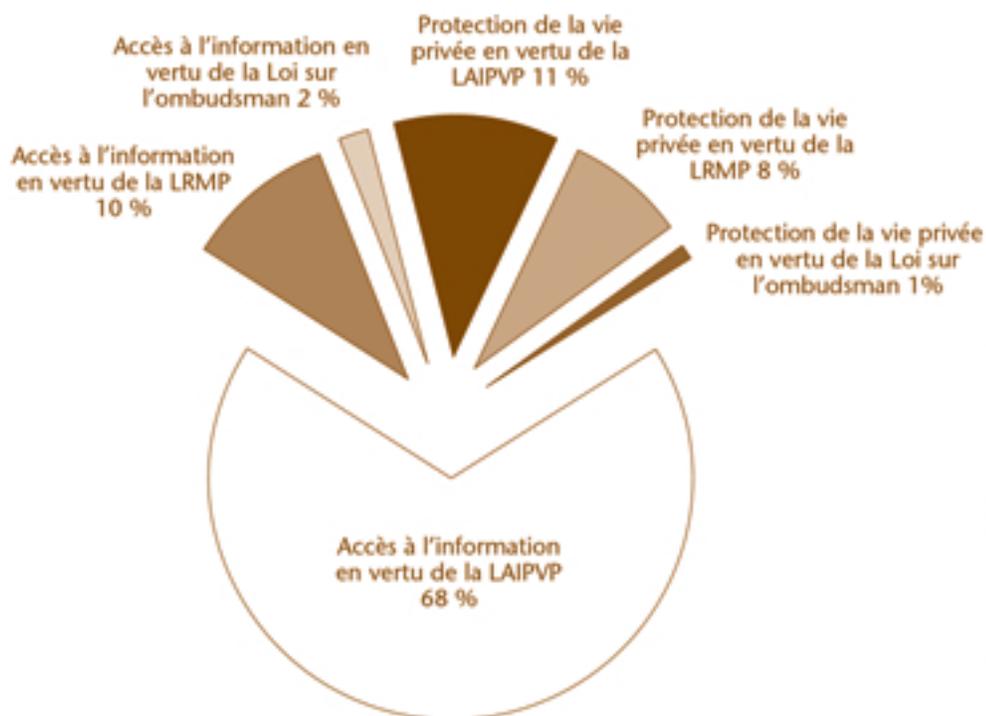
Dans une société démocratique, il n'existe pas de mécanisme de responsabilisation plus efficace que l'observation attentive du public des décisions prises et des actions entreprises par les élus. En même temps, la protection de la vie privée des individus préserve les valeurs sociales et individuelles fondamentales telles que l'autonomie des personnes, la liberté et la dignité humaine. Ces droits, complémentaires à ceux de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée, sont les moyens fondamentaux qui permettent d'atteindre l'autodétermination et l'autonomie personnelle, et sont à la fois le sceau et la clef de voûte des sociétés libres, compatissantes et démocratiques.



Temps de réponse aux demandes d'accès à l'information, Ministères et agences de la Province

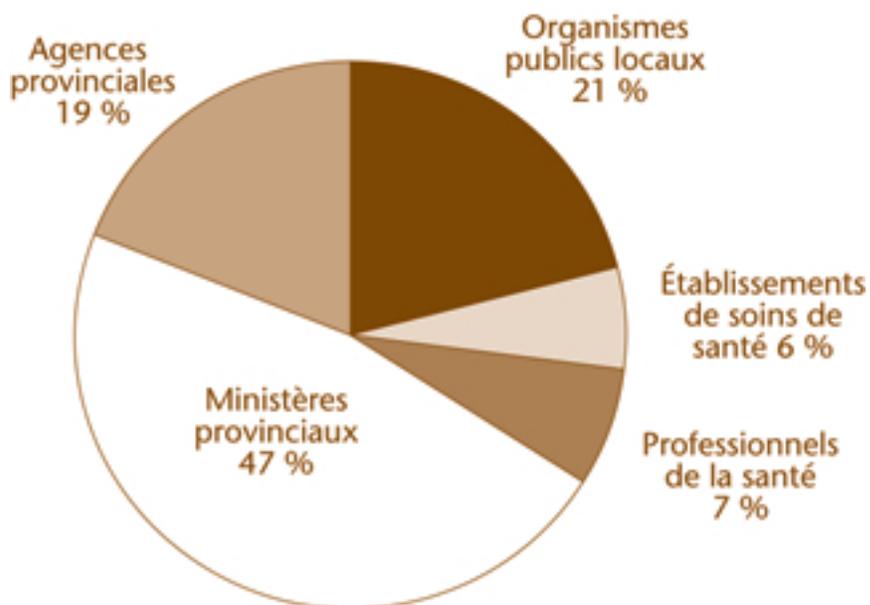


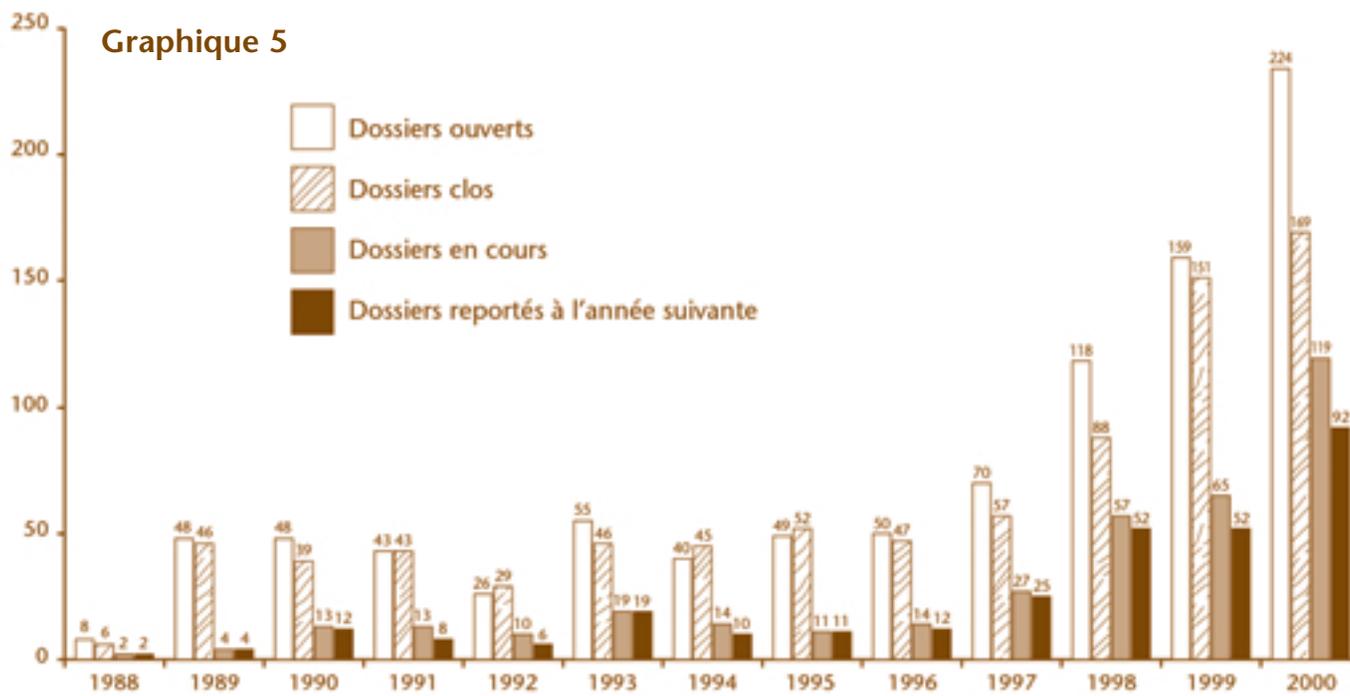
Graphique 3



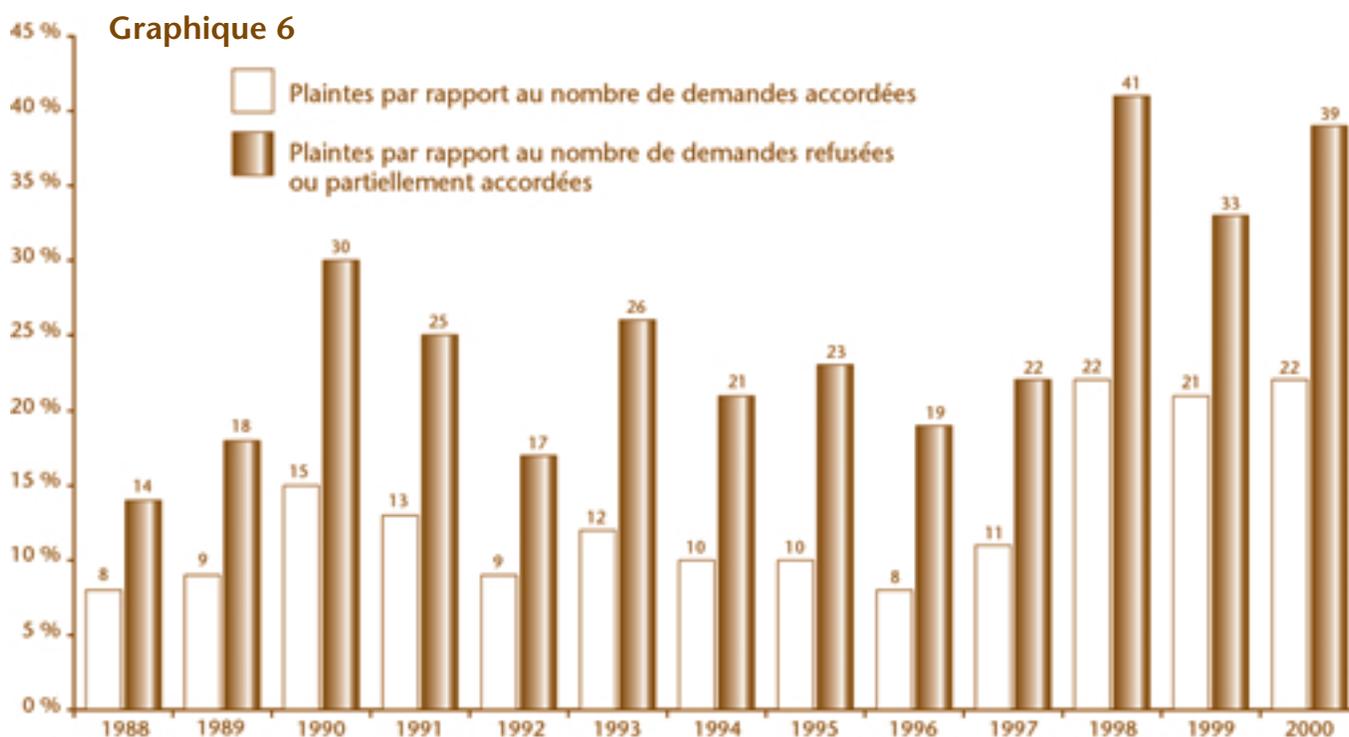
Cibles des plaintes en l'an 2000

Graphique 4

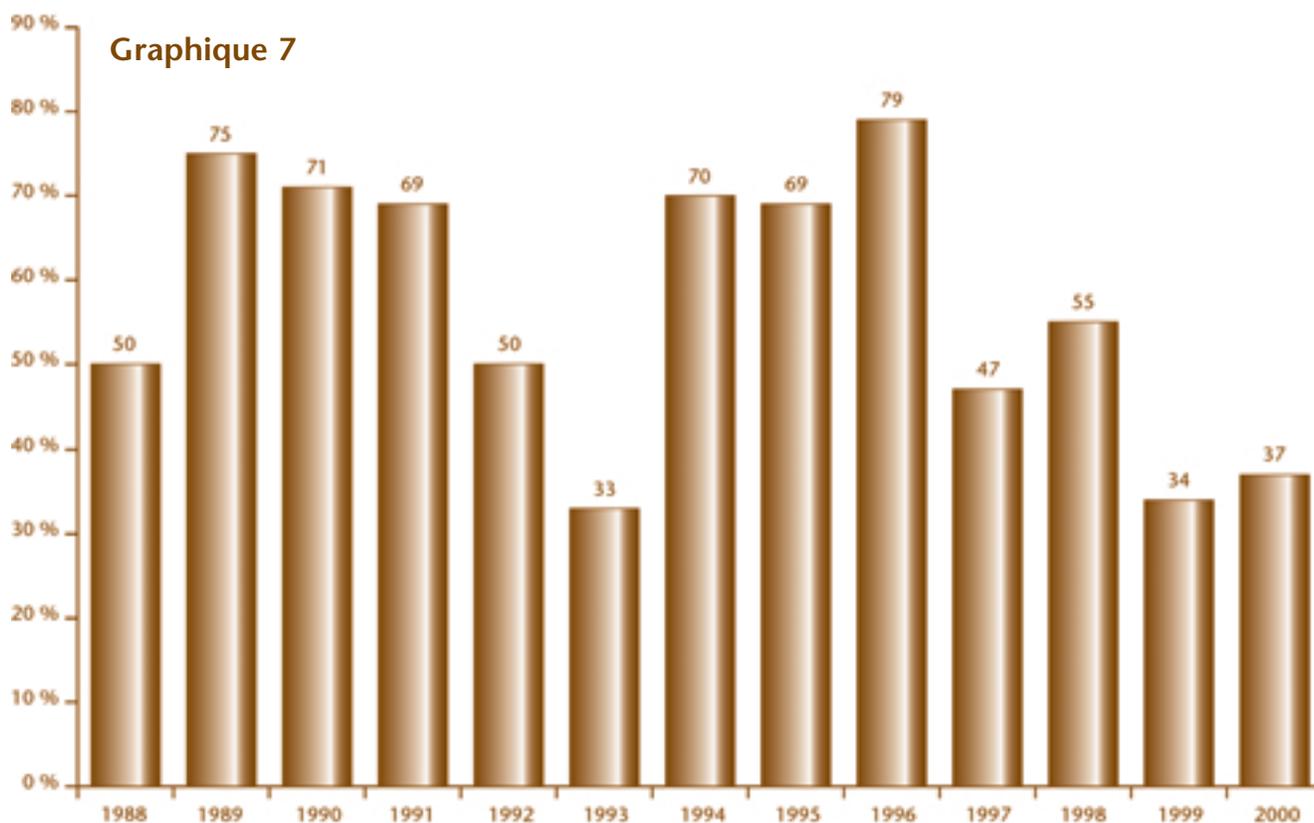




Taux de plaintes dans les agences et ministères de la Province



Pourcentage de plaintes dont l'examen a donné raison aux organismes publics (ministères et agences de la Province)



Renseignements Statistiques

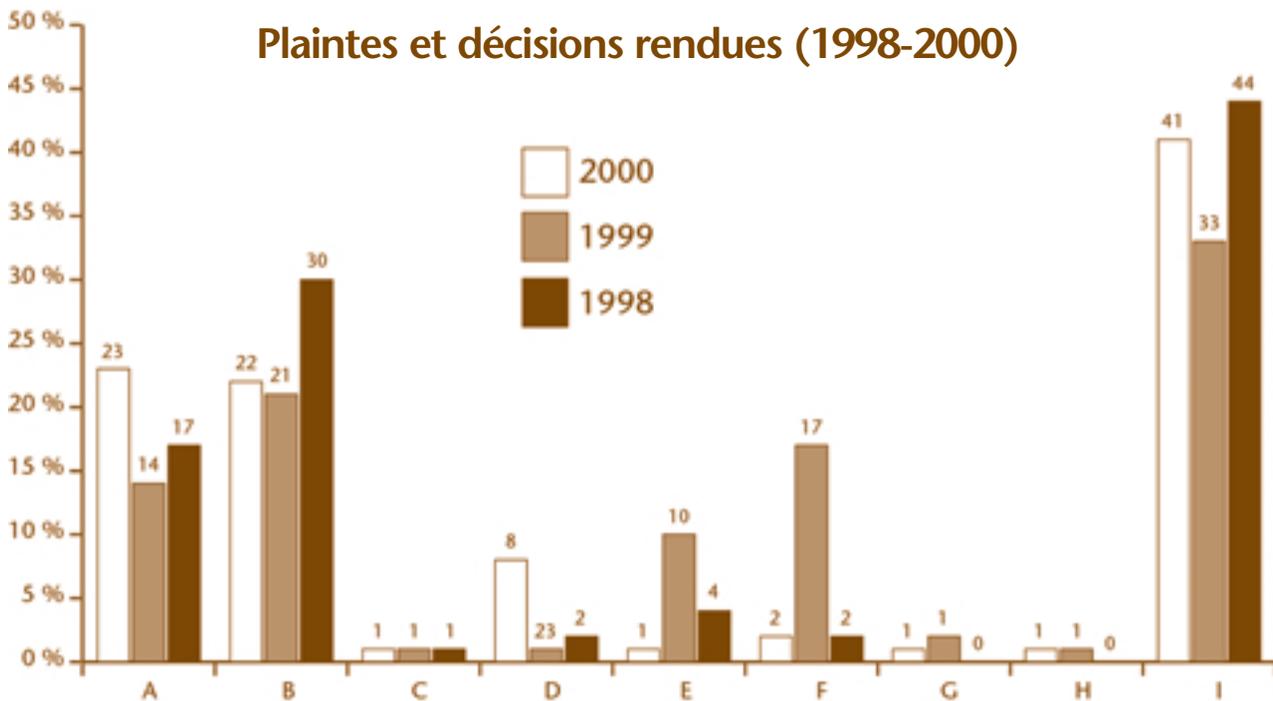




Plaintes et décisions rendues en 2000

En l'an 2000, notre bureau a reçu 224 plaintes concernant l'accès à l'information et la protection de la vie privée. De ce nombre, 133 ont été réglées et 91 ont été reportées à l'an 2001. Nous avons également réglé trois plaintes reportées de 1997, 4 plaintes reportées de 1998 et 30 plaintes reportées de 1999. Au total, 170 plaintes ont été réglées en l'an 2000.

Les décisions rendues relatives aux 224 plaintes qui ont été reçues en l'an 2000 concernant l'accès à l'information et la protection de la vie privée sont illustrées dans le tableau ci-dessous. Les catégories de décisions rendues, indiquées par les lettres A à I sur le diagramme en bâtons et utilisées tout au long du présent rapport annuel, sont également expliquées ci-dessous.



A = Plainte fondée ou fondée en partie

Plainte fondée ou fondée en partie et, dans le cas des plaintes relatives à l'accès à l'information, accès à l'information accordé après des démarches non officielles.

B = Plainte non fondée

Plainte sans aucun fondement.

C = Recommandation

Plainte fondée ou fondée en partie ayant fait l'objet d'une recommandation après que les démarches non officielles n'eurent rien donné.

D = Plainte abandonnée par l'ombudsman

Arrêt de l'enquête avant que la plainte n'ait été réglée.

E = Plainte abandonnée par le client

Arrêt de l'enquête avant que la plainte n'ait été réglée.

F = Plainte refusée

Après enquête, plainte refusée par l'ombudsman, habituellement parce qu'elle ne relève pas de ses compétences ou parce qu'elle est prématurée.

G = Aide accordée

Traitement d'une plainte en vertu de la *Loi sur l'ombudsman*, pour laquelle une aide a été accordée.

H = Information fournie

Traitement d'une plainte en vertu de la *Loi sur l'ombudsman*, pour laquelle de l'information (autre que des documents demandés) a été fournie.

I = Plainte à l'étude

Plainte encore à l'étude au 1er janvier 2001.



Source des plaintes

MUNICIPALITÉ	NOMBRE
Municipalité non identifiée*	15
Belair	1
Brandon	1
Camp Morton	2
Carman	1
East St. Paul	1
Flin Flon	1
Île-des-Chênes	2
Lac-du-Bonnet	1
Lorette	1
Minnedosa	1
Morden	1
Morris	1
Oak Bank	1
Roblin	1
Russell	1
St. Andrews	1
Saint-Norbert	3
Strathclair	1
Winkler	1
Winnipeg	175
Canmore (Alberta)	1
Edmonton (Alberta)	1
Kimberly (Colombie britannique)	1
Vancouver (Colombie britannique)	2
Don Mills (Ontario)	1
Hamilton (Ontario)	1
Toronto (Ontario)	2
Hubbards (Nouvelle-Écosse)	2
TOTAL	224

Nota : *Indiquer le nom de cette municipalité risquerait de révéler l'identité du plaignant.



Plaintes reçues en l'an 2000 par catégorie et décision rendue en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée

Ministère ou catégorie	Total	Refus	Abandon (Client)	Abandon (Omb)	Info- fournie	Non fondée	Fondée ou fondée en partie	Recomm.	À l'étude
Organisme public									
Affaires autochtones et du Nord	2	-	-	-	-	-	2	-	-
Agriculture et Alimentation	6	-	-	-	-	1	4	-	1
Commission de la fonction publique	1	-	-	1	-	-	-	-	-
Conservation	20	-	1	-	-	5	5	-	9
Consommation et Corporations	5	-	-	-	-	-	2	-	3
Culture, Patrimoine et Tourisme	4	-	-	-	-	1	-	-	3
Éducation et Formation professionnelle	2	-	-	-	1	-	1	-	-
Conseil exécutif	6	-	-	-	-	1	3	-	2
Services à la famille et Logement	8	-	-	1	-	2	1	-	4
Services à l'enfant et à la famille de la région du Centre du Manitoba	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Services à l'enfant et à la famille (région non identifiée)	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg	1	-	-	-	-	1	-	-	-
Finances	4	-	-	-	-	2	1	-	1
Santé	7	1	-	1	-	2	3	-	-
Transports et Services gouvernementaux	5	-	-	-	-	2	3	-	-
Affaires intergouvernementales	6	-	-	2	-	-	1	-	3
Industrie, Commerce et Mines	3	-	-	-	-	-	2	-	1
Justice	14	-	-	1	-	1	2	-	10
Travail	6	-	-	1	-	1	1	2	1
Commission des droits de la personne	1	-	-	-	-	-	1	-	-
Hydro-Manitoba	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Corporation manitobaine des loteries	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Société d'assurance publique du Manitoba	8	-	-	-	-	4	-	-	4
Commission des accidents du travail*	24	3	-	1	-	6	-	-	14
Organisme public local									
Ville de Winnipeg	27	1	-	1	-	8	9	-	8
M.R. de Cartier	1	-	-	-	-	-	-	-	1
M.R. de Lac-du-Bonnet	1	-	1	-	-	-	-	-	-
M.R. de Ritchot	1	-	-	-	-	-	-	-	1
M.R. de Rosser	2	-	-	-	-	-	-	-	2
M.R. de St. Andrews	1	-	-	-	-	-	1	-	-
M.R. de St. Clements	1	-	-	-	-	-	-	-	1
M.R. de Taché	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Division scolaire d'Evergreen	2	-	-	-	-	2	-	-	-
Conseil scolaire Lord Selkirk	1	-	-	1	-	-	-	-	-
Université du Manitoba	1	-	-	1	-	-	-	-	-
Seven Oaks General Hospital	1	-	-	-	-	-	-	-	1
Hôpital général de Saint-Boniface	1	-	-	1	-	-	-	-	-
Office régional de la santé de Winnipeg	1	-	-	-	-	-	1	-	-
Organisme non public	2	-	-	2	-	-	-	-	-
Total	181	5	2	14	1	39	43	2	75

Nota * Des 24 plaintes reçues, 12 ont été déposées par un particulier et 10 par un autre.



Plantes reçues en l'an 2000 par catégorie et décision rendue en vertu de la Loi sur les renseignements médicaux personnels

Dépositaire	Total	Refus	Abandon (Client)	Abandon (Omb)	Non fondée	Fondée ou fondée en partie	Recomm.	À l'étude
Organisme public								
Éducation et Formation professionnelle	1	-	-	-	-	-	-	1
Santé	1	-	-	-	-	-	-	1
Justice	1	-	-	-	1	-	-	-
Services à l'enfant et à la famille de Winnipeg	1	-	-	-	1	-	-	-
Société d'assurance publique du Manitoba	1	-	-	-	1	-	-	-
Commission des accidents du travail	2	-	-	1	1	-	-	-
Organisme public local								
Ville de Winnipeg	1	-	-	-	1	-	-	-
Office régional de la santé de Winnipeg	1	-	-	-	-	-	-	1
Établissement de soins de santé								
Cancer Care Manitoba	1	-	-	-	1	-	-	-
Grace General Hospital	3	-	-	-	-	2	-	1
Centre des sciences de la santé	1	-	-	1	-	-	-	-
Centre de santé Misericordia	1	-	-	-	-	-	-	1
Morden Medical Centre	1	-	-	-	-	-	-	1
River View Health Centre	1	1	-	-	-	-	-	-
Clinique Saint-Boniface Clinic	2	-	-	-	-	1	-	1
Seven Oaks General Hospital	1	-	-	-	1	-	-	-
Victoria General Hospital	2	-	-	2	-	-	-	-
Professionnel de la santé								
Chiropraticien	5	-	-	-	1	-	-	4
Médecin	4	-	-	-	-	3	-	1
Optométriste	1	-	-	-	-	-	-	1
Psychiatre	6	-	-	-	2	2	-	2
Total	38	1	-	4	10	8	-	15



Plaintes traitées en l'an 2000 par la division de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée par catégorie et décision rendue en vertu de la Loi sur l'Ombudsman

Ministère ou catégorie	Total	Aide accordée	Refus	Abandon (Client)	Abandon (Omb)	Info fournie	Non. fondée	Fondée ou fondée en partie	Recomm.	À l'étude
Eden Mental Health Centre	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
Santé	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Justice	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-
M.R. de Lac-du-Bonnet	1	-	-	-	-	-	-	1	-	-
M.R. de Rosser	1	-	-	-	-	1	-	-	-	-
Total	5	1	-	-	-	1	1	1	-	1



Plaintes reportées d'années précédentes par catégorie et décision rendue

Cinquante-deux plaintes déposées en 1999, dix déposées en 1998 et trois déposées en 1997 concernant l'accès à l'information et la protection de la vie privée ont été reportées en l'an 2000. De ces 65 plaintes, vingt-huit ont été reportées en 2001 et trente-sept ont été réglées comme suit :

Ministère ou catégorie	Total	Refus	Abandon (Client)	Abandon (Omb)	Non fondée	Fondée ou fondée en partie	Recomm.	À l'étude
Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée								
Organisme public								
Commission de la fonction publique (1998)	2	-	-	-	-	-	-	2
Consommation et Corporations (1998)	1	-	-	-	-	-	-	1
Environnement	1	-	-	-	-	-	-	1
Services à la famille	3	-	-	-	-	-	-	3
Finances (1998)	1	-	-	-	-	1	-	-
	2	-	-	-	-	-	-	2
Services gouvernementaux	2	-	-	-	-	-	-	2
Voirie et Transports	1	-	-	-	-	-	-	1
Justice (1998)	4	-	-	-	-	-	-	4
(1998)	4	-	-	-	4	-	-	-
(1997)	3	-	-	-	3	-	-	-
Société d'assurance publique du Manitoba	2	-	-	-	1	1	-	-
Ressources naturelles	3	-	-	-	-	1	-	2
Développement rural	1	-	-	-	-	1	-	-
Commission des accidents du travail	11	-	-	-	10	1	-	-
Organisme public local								
Ville de Winnipeg (1998)	2	-	-	-	1	-	-	1
	1	-	-	-	-	-	-	1
Loi sur les renseignements médicaux personnels								
Organisme public								
Fondation manitobaine de lutte contre les dépendances	1	-	-	-	-	-	-	1
Société d'assurance publique du Manitoba	1	-	-	-	-	-	-	1
Commission des accidents du travail	1	-	-	-	1	-	-	-
Organisme public local								
Ville de Winnipeg	1	-	-	-	-	-	-	1
Établissement de soins de santé								
Assiniboine Clinic	1	-	-	-	-	-	-	1
Centre des sciences de la santé	3	-	-	-	-	-	1	2
Middlechurch Home	1	-	-	1	-	-	-	-
Professionnel de la santé*								
Bohémier, Gerald, D.C.	1	-	-	-	-	-	1	-
Bohémier, Gilbert, D.C.	1	-	-	-	-	-	1	-
Daien, Alan, D.C.	1	-	-	-	-	-	1	-
Mestdagh, Brian, D.C.	1	-	-	-	-	-	1	-
Pops, Henry, D.C.	1	-	-	-	-	-	1	-
Loi sur l'Ombudsman								
Établissement de soins de santé								
Eden Mental Health Centre	1	-	-	-	-	1	-	-
Justice	1	-	-	-	-	1	-	-
Travail	1	-	-	-	1	-	-	-
Société d'assurance publique du Manitoba	1	-	-	-	1	-	-	-
Développement rural	1	-	-	-	-	-	-	1
Commission des accidents du travail	1	-	-	-	1	-	-	-
Total	65	-	-	1	23	7	6	28

Nota : Les noms de ces professionnels de la santé ont été rendus publics par les médias et ils ont également été mentionnés dans notre rapport annuel de 1999.

Partie 1 :

LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

- ORGANISMES PUBLICS
- ORGANISMES PUBLICS LOCAUX





INTRODUCTION À LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE : ORGANISMES PUBLICS

La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* du Manitoba a été promulguée le 4 mai 1998 en remplacement de la *Loi sur la liberté d'accès à l'information*, en vigueur depuis le 30 septembre 1988.

La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* confère à un particulier un droit d'accès aux documents détenus par les organismes publics du Manitoba, sous réserve de certaines exceptions limitées et précises. La Loi oblige également les organismes publics à protéger les renseignements personnels contenus dans les documents qu'ils détiennent.

L'article 2 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* énonce ce qui suit :

Objets de la Loi

2 La présente loi a pour objets :

- ◆ *de donner aux personnes un droit d'accès aux documents qui relèvent des organismes publics, sous réserve des exceptions limitées et précises qu'elle prévoit;*
- ◆ *de donner aux particuliers un droit d'accès aux documents qui contiennent des renseignements personnels les concernant et qui relèvent des organismes publics, sous réserve des exceptions limitées et précises qu'elle prévoit;*
- ◆ *de donner aux particuliers le droit de demander la correction des documents qui contiennent des renseignements personnels les concernant et qui relèvent des organismes publics;*
- ◆ *de régir le mode selon lequel les organismes publics peuvent recueillir des renseignements personnels auprès de particuliers et de protéger les particuliers contre l'utilisation ou la communication non autorisée de ces renseignements par ces organismes;*
- ◆ *de prévoir l'exercice de recours indépendants à l'égard des décisions prises par les organismes publics sous son régime.*

ORGANISMES PUBLICS

La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* s'applique, en partie, aux « organismes publics », notamment aux ministères du gouvernement provincial, aux organismes gouvernementaux et aux organismes publics locaux. Les « *organismes publics locaux* », qui comprennent diverses entités comme les établissements d'éducation, les établissements de soins de santé et les organismes gouvernementaux, sont traités dans une autre partie de notre rapport annuel.

Les organismes publics provinciaux relèvent du pouvoir exécutif du gouvernement du Manitoba. Il s'agit notamment des ministères du gouvernement, des bureaux des ministres du gouvernement et du bureau du Conseil exécutif (le Cabinet). La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* vise également les organismes du gouvernement du Manitoba, comme les conseils, les commissions ou tout organisme similaire dont les membres sont nommés en vertu d'une loi ou par le lieutenant-gouverneur en conseil.

La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* ne vise ni le pouvoir législatif ni le pouvoir judiciaire du gouvernement. Ces organismes disposent de leurs propres lois ou règlements concernant l'accès aux renseignements et la protection de la vie privée.

En outre, l'article 4 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* définit certains documents non visés par la Loi, même lorsqu'ils sont détenus par des organismes publics. Il s'agit, entre autres, des renseignements figurant dans un document judiciaire, des documents des députés à l'Assemblée législative qui ne sont pas ministres, des documents personnels ou de circonscription électorale des ministres, des documents établis par ou pour les fonctionnaires de l'Assemblée législative tels l'ombudsman du Manitoba. Les lois suivantes du Manitoba ont préséance en cas d'incohérence ou de conflit entre leurs dispositions et celles de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* : la *Loi sur l'adoption*, la *Loi sur les services à l'enfant et à la famille*, la *Loi sur les valeurs mobilières*, la *Loi sur les statistiques*, la *Loi sur les statistiques de l'état civil* et la *Loi sur les accidents du travail*.

RÔLE DE L'OMBUDSMAN DU MANITOBA

La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* stipule que les décisions prises par les organismes publics aux termes de la Loi doivent faire l'objet d'une évaluation indépendante. L'ombudsman est un fonctionnaire indépendant de l'Assemblée législative pourvu de vastes pouvoirs d'enquête. La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* lui confère, entre autres attributions, le pouvoir de faire enquête sur les plaintes concernant l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels.

Un particulier peut déposer une plainte auprès de l'ombudsman, aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, lorsqu'on lui refuse l'accès à des documents demandés en vertu de la Loi. Si, après examen de la plainte par l'ombudsman, la personne n'obtient pas l'accès à tous les documents demandés, elle peut interjeter appel auprès de la Cour du Banc de la Reine. Si l'ombudsman est d'avis que la décision soulève un important problème d'interprétation juridique ou que l'intérêt public est en cause, il peut en appeler du refus d'accès auprès du tribunal au nom de l'auteur de la demande (avec son consentement) ou intervenir à titre de partie dans un appel.

L'ombudsman doit également faire enquête sur les plaintes visant la protection de la vie privée, lorsque des renseignements personnels concernant un particulier ont été recueillis, utilisés, communiqués ou protégés d'une manière inadéquate par un organisme public en violation de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

À part le pouvoir de faire enquête sur les plaintes relatives à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée, la Loi confère d'autres attributions à l'ombudsman, dont les suivantes :

- ◆ *procéder à des enquêtes et à des vérifications et faire des recommandations pour contrôler et garantir l'observation de la Loi;*
- ◆ *renseigner le public au sujet de la présente loi et recevoir des commentaires du public au sujet de son application;*
- ◆ *commenter les répercussions qu'ont sur l'accès aux renseignements ou sur la protection de la vie privée les projets ou les programmes législatifs des organismes publics;*
- ◆ *commenter les répercussions qu'a sur la protection de la vie privée l'utilisation ou la communication de renseignements personnels en vue du couplage de documents ou le recours à la technologie de l'information dans la collecte, le stockage, l'utilisation ou la transmission de renseignements personnels; et à porter à la connaissance du responsable d'un organisme public tout manquement à l'obligation de prêter assistance aux auteurs de demandes.*

Dans l'exercice de certaines attributions générales qui lui sont conférées par la loi, notre bureau a ouvert des dossiers désignés « *enquêtes spéciales* ». Ces enquêtes portent souvent sur des questions plus vastes ou sur des problèmes systémiques soulevés par une plainte ou un problème porté à notre attention.

En mai 2001, notre Division de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée a été restructurée en deux équipes, une équipe d'enquête sur la conformité et une équipe de vérification de la conformité. Cette restructuration a pour but de contrebalancer la pression incessante d'affecter toutes les ressources humaines disponibles de la Division au règlement des plaintes officielles déposées à notre bureau en vertu de la partie 5 de la Loi (intitulée « Plaintes »), au détriment des obligations importantes et pressantes qui incombent à notre bureau en vertu de la partie 4 de la Loi.

L'équipe d'enquête sur la conformité, composée de quatre enquêteurs chargés des vérifications de conformité et d'un directeur, traite surtout les plaintes déposées par des particuliers aux termes de la partie 5 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, ainsi que certaines plaintes dont l'ombudsman a pris l'initiative. L'équipe de vérification de la conformité, composée de deux enquêteurs chargés des vérifications de conformité et d'un directeur, centre son attention sur les plaintes portant sur des problèmes systémiques et déposées en vertu de la partie 5 de la Loi, tels que les situations où il y a de multiples dépositaires de renseignements personnels. Elle exerce également les pouvoirs et attributions conférés à l'ombudsman sous le régime de la partie 4 de la Loi. Toutefois, au moment de la rédaction du présent rapport annuel, le Bureau est à revoir les responsabilités des deux équipes, de telle sorte que l'équipe de vérification de la conformité ne s'occupe pas encore exclusivement des activités pour lesquelles elle a été mise sur pied.

ACTIVITÉS EN L'AN 2000

En l'an 2000, notre bureau a reçu 181 plaintes déposées aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* dont 137 contre des organismes publics, c'est-à-dire contre des ministères et des organismes du gouvernement provincial.

Nous présentons ci-dessous des sommaires de cas traités en l'an 2000, mettant en cause des ministères et des organismes du gouvernement provincial. Les remises en question importantes, portant à la fois sur des questions de fond et sur des points techniques, de la législation en matière d'accès à l'information qui ont marqué le début et la fin de l'an 2000 sont abordées sous la rubrique Conseil exécutif / Finances Manitoba. Les trois autres sommaires présentés dans cette section ont trait à la question de l'accès à l'information et à la protection de la vie privée de personnes décédées. Chacun des cas résumés ci-dessous illustre le travail minutieux que nécessitent les enquêtes sur les plaintes concernant l'accès à l'information et la protection de la vie privée. On trouvera à la section « Revue de l'année » du présent rapport annuel les tendances manifestes qui se dégagent des cas étudiés, ainsi que notre appréciation du degré de conformité en général des organismes publics au cours de l'année.

Consommation et corporations Manitoba

L'une des attributions conférées à l'ombudsman par la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée est celle de commenter les questions liées à l'accès à l'information et la protection de la vie privée, y compris de « commenter les répercussions qu'a sur la protection de la vie privée ... l'utilisation ou la communication de renseignements personnels en vue du couplage de documents. »

Les commentaires que nous formulons sur une question particulière permettent à notre bureau de donner des conseils à un organisme public et servent à l'élaboration d'un rapport écrit sur les conclusions auxquelles nous sommes arrivés. Dans les cas où notre bureau constate qu'une pratique ou une procédure particulière n'est pas conforme à la législation en la matière, cet avis est incorporé à notre rapport. L'organisme public a ensuite l'occasion de faire connaître sa réaction à notre point de vue. Si, après avoir examiné la réponse de l'organisme, notre bureau estime que l'organisme en question n'observe toujours pas la loi, nous décidons alors s'il y a lieu de poursuivre notre enquête ou de formuler des recommandations.

En guise d'illustration de cette démarche, nous présentons ci-dessous le contexte et le sommaire d'un commentaire que nous avons remis à Consommation et Corporations Manitoba en l'an 2000. Le point abordé illustre le rôle rempli par le Comité d'évaluation, un organisme constitué sous le régime de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée par le ministre responsable de l'application de la Loi et ayant pour mandat de fournir son avis, dans des circonstances précises, au responsable d'un organisme public.

SOMMAIRES DE CAS 2000 – 105

Commentaire sur la communication en nombre de données relatives à des personnes décédées

Le Bureau de l'état civil de Consommation et Corporations Manitoba a demandé à notre bureau de commenter les implications au regard de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* du renouvellement d'un accord de fournir divers renseignements personnels relatifs à des personnes décédées au bureau du directeur général d'Élections Canada.

Élections Canada avait demandé au Bureau de l'état civil de lui communiquer des renseignements personnels recueillis et stockés dans une banque de données informatisée du Bureau, afin de lui permettre de les apparier aux renseignements personnels stockés dans la banque de données de la liste électorale du gouvernement fédéral. Élections Canada a mis au point une liste électorale « permanente » qu'elle met à jour à partir de renseignements provenant de banques de données provinciales. Cette façon de faire a remplacé le recensement fait de porte à porte pour obtenir des renseignements au sujet des électeurs.

Deux ans auparavant, le Bureau de l'état civil avait conclu un accord avec Élections Canada selon lequel il acceptait de communiquer à Élections Canada des renseignements personnels concernant chaque décès ayant lieu dans la province et comprenant le nom, la date de naissance, le sexe et l'adresse de la personne décédée aux fins de la mise à jour de la liste nationale des électeurs. L'accord a été suspendu lorsque des renseignements personnels transmis à Élections Canada par un autre ministère ont été égarés.

Parmi les points que nous avons pris en considération aux fins de commentaire, il y avait celui de savoir si la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée autorise pareille communication de renseignements et si l'accord mis en suspens protégerait les renseignements personnels de manière conforme à la Loi.

Aux termes de l'accord proposé, le Bureau de l'état civil communiquerait en nombre à Élections Canada, à intervalles réguliers, des renseignements personnels tirés de sa banque de données afin qu'ils soient appariés aux renseignements personnels de la banque de données d'Élections Canada. Nous avons noté que la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* stipule qu'un organisme public n'utilisera ou ne communiquera des renseignements personnels que dans la mesure prévue à la section de la Loi intitulée « Restrictions quant à l'utilisation et à la communication des renseignements personnels ».

Les articles 44 et 45 de la Loi établissent à quelles fins un organisme public peut communiquer des renseignements personnels. Cependant, nous étions de l'avis que l'article 46 de cette loi prévoit un mécanisme de responsabilisation transparent et dynamique pour l'approbation de communications en nombre et de certaines autres communications. Voici en partie le libellé de cet article :

Application

46(1) *Le présent article ne s'applique qu'aux utilisations et qu'aux communications que la présente section n'autorise pas autrement.*

Évaluation des autres utilisations ou communications

46(2) *L'organisme public qui ou bien projette d'utiliser ou de communiquer des renseignements personnels en vue du couplage de banques de renseignements ou de l'appariement de renseignements personnels se trouvant dans deux banques de renseignements ou bien reçoit une demande de communication en nombre de renseignements personnels se trouvant dans un registre public ou dans un autre recueil de renseignements personnels ne peut les utiliser ou les communiquer qu'avec l'approbation de son responsable.*

Renvoi au Comité d'évaluation

46(3) *Si un ministère ou un organisme gouvernemental est l'auteur ou le destinataire du projet ou de la demande, le responsable renvoie la demande au Comité d'évaluation pour obtenir son avis.*

Là où la communication de renseignements personnels n'est autorisée que dans la mesure prévue aux articles 44 et 45 de la Loi, la communication en nombre peut néanmoins être autorisée en faisant appel au processus d'évaluation énoncé à l'article 46. Dans le cas qui nous intéresse ici, ceci semblait être la voie la plus propice à prendre en considération; par conséquent, nous ne nous sommes pas arrêtés aux dispositions de la Loi qui autorisent la communication de renseignements personnels en vertu des articles 44 et 45.

Conformément à l'article 46 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, l'organisme public doit, avant de conclure une entente écrite, recevoir et prendre en considération l'avis du Comité d'évaluation par rapport à plusieurs sujets dont, notamment, le consentement, l'évaluation des risques possibles et des avantages qui découlent de la communication, ainsi que la protection des renseignements personnels :

Renvoi au Comité d'évaluation

46(3) *Si un ministère ou un organisme gouvernemental est l'auteur ou le destinataire du projet ou de la demande, le responsable renvoie la demande au Comité d'évaluation pour obtenir son avis.*

Avis du Comité d'évaluation

46(5) *Le Comité d'évaluation évalue le projet ou la demande dont il est saisi et fournit au responsable de l'organisme public son avis au sujet des questions que vise le paragraphe (6).*

Conditions d'approbation

46(6) *Le responsable ne peut approuver le projet ou la demande que si les conditions suivantes sont réunies :*

- a) *l'avis demandé au Comité d'évaluation a été reçu et examiné;*
- b) *le responsable est convaincu, à la fois :*
 - (i) *que les fins visées par le projet ou la demande ne peuvent être normalement réalisées que si les renseignements personnels sont donnés sous une forme qui permette d'identifier des particuliers,*
 - (ii) *qu'il est déraisonnable ou peu pratique d'obtenir le consentement des particuliers que les renseignements personnels concernent,*
 - (iii) *que l'usage ou la communication ne risque pas de nuire aux particuliers que les renseignements personnels concernent et que les avantages qui en découlent servent nettement l'intérêt public;*
- c) *le responsable a approuvé des conditions ayant trait aux questions suivantes :*
 - (i) *l'utilisation des renseignements personnels,*
 - (ii) *la protection des renseignements personnels, y compris la sécurité et la confidentialité,*
 - (iii) *le retrait ou la destruction des éléments permettant d'identifier des particuliers le plus tôt possible, si cela est indiqué,*
 - (iv) *l'utilisation ou la communication ultérieure des renseignements sous une forme permettant d'identifier des particuliers sans l'autorisation écrite expresse de cet organisme;*
- d) *le destinataire des renseignements personnels a conclu un accord écrit en vertu duquel il s'engage à observer les conditions approuvées.*

En plus de la prescription de la Loi relative à la protection des renseignements personnels énoncée au sous-alinéa 46(6)c(ii), la Loi dispose ce qui suit à ce sujet :

Protection des renseignements personnels

41 *Le responsable d'un organisme public protège les renseignements personnels, en conformité avec les exigences que prévoient les règlements, en prenant les mesures de sécurité voulues contre des risques tels que l'accès, l'utilisation, la communication ou la destruction non autorisée.*

Le Bureau de l'état civil nous a avisés que l'accord comportait un certain nombre de dispositions visant à assurer la sécurité et la protection des données. Nous avons revu les clauses de l'accord au regard de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et nous avons suggéré au Bureau de l'état civil diverses mesures pour accroître la sécurité des renseignements en question.

À la suite de nos commentaires, nous avons appris que le Comité d'évaluation avait examiné la question de communications en nombre et qu'il avait donné son avis aux responsables de l'organisme public à ce sujet. Nous avons également appris que le Bureau de l'état civil avait pris en considération nos suggestions touchant les dispositions sur la sécurité des renseignements personnels. Enfin, le Bureau de l'état civil nous a avisés qu'il avait communiqué des renseignements personnels concernant des Manitobains décédés à Élections Canada aux fins de la mise à jour de la liste nationale des électeurs.

Conseil exécutif / finances Manitoba

Nous avons fait mention plus haut, à la section *Revue de l'année*, de 36 plaintes émanant de membres des médias et découlant de deux demandes générales de renseignements. Ces plaintes ont soulevé des questions fondamentales par rapport à l'administration technique des demandes d'accès dans l'ensemble de la province. Nous avons également fait mention d'une autre plainte en provenance des médias qui a trait à l'accès à l'information et qui contestait l'interprétation de fond du champ d'application des dispositions de la loi relatives aux documents confidentiels du Cabinet du gouvernement manitobain.

Ces plaintes, qui ont marqué à la fois le début et la fin de l'an 2000, ont donné lieu à des enquêtes approfondies et d'une importance capitale pour notre bureau. Dans les deux cas dont il est question ci-dessous, le Conseil exécutif, un organisme public au sens de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, a joué un rôle prépondérant.

Les demandes générales de renseignements, visant les notes documentaires de divers ministères et les frais et autres renseignements se rapportant aux déplacements du premier ministre et de divers ministres, ont été présentées à 15 organismes publics différents, dont, entre autres, le Conseil exécutif. Comme mentionné plus en détail dans la « *Revue de l'année* », le Conseil exécutif s'est chargé de coordonner les réponses de tous les organismes publics. Cette façon d'agir a eu pour effet de contourner le processus d'administration centrale de la Loi, dont le ministère de la Culture, du Patrimoine et de la Citoyenneté est le premier responsable, les organismes publics semblant s'en remettre au Conseil exécutif au lieu d'assumer, comme le prévoit la Loi, la responsabilité de répondre eux-mêmes aux demandes qui leur avaient été adressées.

Les enquêtes menées à la suite de ces plaintes nombreuses se sont avérées compliquées et prolongées, notre bureau ayant mis près de neuf mois à les compléter. Seules deux des plaintes avaient trait aux motifs fondamentaux invoqués pour refuser l'accès, toutes les autres touchant des points techniques. Dans le cas des deux plaintes en question, notre bureau en a arrêté l'enquête lorsqu'elles ont été abandonnées par suite du départ du plaignant du Manitoba.

On trouvera ci-dessous un exposé de l'autre cas dont il a été question à la section « *Revue de l'année* ». Ce cas a permis à notre bureau d'étudier de près le sens et la portée de l'exception à la communication de l'information lorsqu'il s'agit de documents confidentiels du Cabinet. La plainte relative au refus d'accès à l'information a été portée contre Finances Manitoba et visait plus précisément le Conseil du Trésor, un comité du Cabinet. Toutefois, au cours de notre examen de la question, on nous a renvoyés au Conseil exécutif pour toute discussion à ce sujet. La question de l'interprétation des dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* relatives aux documents confidentiels du Cabinet avait déjà fait l'objet, en début d'année, de discussions entre notre bureau et le Conseil exécutif, dans le cadre de notre enquête sur les plaintes découlant de demandes générales de renseignements.

Tel qu'exposé ci-dessous, le gouvernement soutenait, en s'appuyant soi-disant sur la tradition parlementaire, que la communication du nom des membres du Conseil du Trésor ayant participé aux réunions du Conseil aurait pour effet de divulguer des renseignements protégés par l'exception obligatoire de la Loi relative aux documents confidentiels du Cabinet. Ce point de vue préoccupe notre bureau, car il a pour effet d'étendre le champ d'application de l'exception obligatoire au-delà des renseignements dont la communication révélerait le contenu des délibérations du Cabinet. En dernière analyse, les renseignements demandés ont été transmis au demandeur, mais la décision de les communiquer a été prise en invoquant la notion de consentement du Cabinet.

Notre bureau demeure convaincu que la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* respecte les principes de la solidarité ministérielle et de la responsabilité collective de tous les ministres en ce qui concerne les décisions du Cabinet. Le paragraphe 19(1) de la Loi protège la confidentialité de la prise de décision du Cabinet, en exemptant de la communication les renseignements dont la divulgation révélerait le contenu de ses délibérations. L'échange libre et franc des idées et des points de vue nécessaire au bon déroulement des réunions du Cabinet se trouve ainsi à être assuré.



SOMMAIRES DE CAS 2000 – 200

Un Cabinet fermé à clé

Un membre des médias a déposé une plainte à notre bureau relative à l'effet qu'elle s'était vu refuser accès à l'information par Finances Manitoba en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. La plaignante avait demandé à avoir accès aux « registres de présence des membres du Conseil du Trésor aux réunions que celui-ci a tenues depuis le 5 octobre 1999. »

Le fonctionnaire responsable de l'accès à l'information et de la protection des renseignements a répondu à l'auteure de la demande, en l'avisant que l'accès à l'information lui était refusé. Dans sa lettre, il déclarait ce qui suit :

Veillez prendre note que la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée prévoit une exception obligatoire à la communication en ce qui concerne le Cabinet ou un de ses comités, tels que, par exemple, le Conseil du Trésor. Le paragraphe 19(1) de la Loi exige que le ministre refuse de communiquer des renseignements confidentiels du Cabinet. Les documents demandés sont assujettis au paragraphe 19(1) de ladite loi et, en particulier, à l'alinéa (1)a) en ce qu'ils sont des documents du Cabinet qui révèlent la teneur de ses délibérations et à l'alinéa (1)d) en ce qu'ils font état de communications entre ministres aux fins visées par cet alinéa. Par conséquent, votre demande d'accès est refusée.

Les exceptions invoquées sont les suivantes :

Documents confidentiels du Cabinet

19(1) Le responsable d'un organisme public refuse de communiquer à l'auteur d'une demande des renseignements qui révéleraient le contenu des délibérations du Cabinet, y compris :

- a) les ordres du jour du Cabinet, ses procès-verbaux ou les autres documents concernant ses délibérations ou ses décisions;
- d) les documents faisant état de communications entre les ministres ayant directement trait à la prise des décisions du gouvernement ou à la formulation de sa politique;

En réponse à la plainte déposée, nous avons fait enquête auprès du ministère des Finances. L'organisme public nous a informés que les documents demandés étaient des procès-verbaux de réunions du Conseil du Trésor. Nous avons alors demandé à examiner un échantillon représentatif des renseignements non divulgués et invité l'organisme public à nous soumettre pour étude toute documentation à l'appui des exceptions invoquées. Pour étayer son recours aux exceptions invoquées, l'organisme public nous a remis un avis juridique, accompagné d'une analyse justificative, concernant la demande d'accès qu'il avait reçu.

Au cours de notre enquête, notre bureau a examiné la copie d'un procès-verbal. Nous avons noté que le nom des personnes présentes à la réunion figurait à la première page, sous la rubrique *PRÉSENTS*. En réponse à une question de notre part, l'organisme public a confirmé que ce renseignement n'était consigné dans aucun autre document, le procès-verbal étant le seul document où figuraient les renseignements demandés.

En outre, au cours de notre enquête, la plaignante a précisé qu'elle ne demandait à connaître que le nom des membres actuels du Conseil du Trésor et non celui d'autres personnes ayant participé aux réunions du Conseil. Elle a ajouté qu'elle ne cherchait pas à obtenir les renseignements sous une forme permettant de connaître les dates exactes des réunions du Conseil, mais seulement le nom des membres du Conseil et le nombre de réunions auxquelles ils avaient participé.

L'organisme public nous a fait part de ses arguments justifiant la raison d'être de la confidentialité des documents du Cabinet, laquelle vise à protéger la prise de décisions et le contenu des délibérations du Cabinet. Selon l'organisme, la divulgation de l'identité des décideurs minerait le principe de la responsabilité collective des ministres à l'égard des décisions du Cabinet. À son avis, aux termes du paragraphe 19(1) de la Loi, des catégories entières de documents sont exemptées de la communication, peu importe la nature précise de leur contenu et, par conséquent, les documents en question, à savoir les procès-verbaux du Conseil du Trésor, étaient clairement assujettis aux dispositions de l'alinéa 19(1)a). De plus, l'organisme a soutenu que la divulgation du nom des personnes présentes à ces réunions ferait état de communications entre les ministres et que, par conséquent, elle était assujettie aux dispositions de l'alinéa 19(1)d). Étant donné que, de l'avis de l'organisme, l'exception à la communication s'applique aux documents demandés en ce qu'ils font partie d'une catégorie de documents, et non aux renseignements contenus dans ces documents, l'organisme public estimait que la prescription de la Loi relative aux prélèvements ne s'appliquait pas dans les circonstances.

Notre bureau a examiné attentivement les arguments avancés par l'organisme public pour étayer son recours aux clauses d'exception invoquées et en est arrivé aux conclusions suivantes.

À notre avis, le paragraphe 19(1) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* n'exempte pas de la communication des catégories entières de « documents », mais plutôt un type particulier de « renseignements » dont la divulgation aurait pour effet de révéler le contenu des délibérations du Cabinet. Pour que les exceptions invoquées puissent s'appliquer, les renseignements concernés doivent eux-mêmes révéler le contenu de ces délibérations. Ainsi, la question pertinente à se poser concernant l'application de ces dispositions de la Loi est celle de déterminer si la communication des renseignements demandés révélerait le contenu des délibérations du Conseil du Trésor.

L'organisme public avait informé notre bureau qu'il n'existait pas en tant que tel un registre des présences, mais plutôt des documents dans lesquels étaient consignés des renseignements sur les présences. Les renseignements demandés faisaient partie des procès-verbaux des réunions du Conseil du Trésor. En ce qui concerne ces documents, l'auteur de la demande ne souhaitait avoir accès qu'aux noms des personnes présentes aux réunions et non aux autres renseignements qu'ils comportaient.

À notre avis, l'alinéa 19(1)a) n'exempte pas de la communication les procès-verbaux à titre de catégorie de documents. L'exception ne s'applique qu'aux renseignements contenus dans les procès-verbaux qui révéleraient le contenu des délibérations du Cabinet. En outre, à notre avis, l'alinéa 19(1)d) ne s'applique pas aux noms des personnes présentes, car on ne peut soutenir que la divulgation du nom des membres du Conseil du Trésor, en soi, révélerait le contenu de leurs délibérations.

Il apparaissait évident que les renseignements des procès-verbaux, autres que la liste des présences, étaient assujettis aux exceptions invoquées. Toutefois, étant donné que l'auteur de la demande ne demandait pas à avoir accès à ces renseignements, ils pouvaient alors en être retranchés. À cet égard, le paragraphe 7(2) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* porte ce qui suit :

Prélèvements

7(2) Le droit d'accès aux documents ne s'étend pas aux renseignements faisant l'objet d'une exception prévue à la section 3 ou 4 de la présente partie; toutefois, si ces renseignements peuvent être prélevés d'un document sans poser de problèmes sérieux, l'auteur de la demande a un droit d'accès au reste du document.

De plus, la Loi prévoit qu'un organisme public peut créer un document sous la forme demandée, en ces termes :

Création d'un document sous la forme demandée

10(2) Si un document existe mais ne se trouve pas sous la forme demandée, le responsable de l'organisme public peut créer le document sous la forme demandée s'il est d'avis que cette solution s'avère plus simple et moins coûteuse pour l'organisme public.

Nous avons discuté des conclusions auxquelles nous sommes arrivés avec Finances Manitoba et des démarches ont été entreprises afin de résoudre cette question à l'amiable. Notre bureau a indiqué qu'il était possible de donner accès aux renseignements demandés soit en retranchant les renseignements confidentiels et en ne communiquant que le nom des membres du Conseil du Trésor consignés dans les documents visés, soit en créant une liste des personnes présentes à partir des procès-verbaux.

À la suite de nos discussions, l'organisme public a reconsidéré sa position initiale. Finances Manitoba est demeuré de l'avis que le paragraphe 19(1) de la Loi s'applique à tous les renseignements demandés, mais il a néanmoins autorisé la divulgation de ces renseignements en invoquant le principe du consentement du Cabinet, plutôt qu'en se disant d'accord avec notre bureau sur la portée et la signification de l'exception relative aux documents du Cabinet.

Justice Manitoba

Le cas suivant est intéressant en ce qu'il illustre, par de nombreux aspects, les rapports entre la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et *Loi sur les renseignements médicaux personnels*.

La demande concernait l'accès aux renseignements médicaux personnels d'un tiers. Une demande d'accès aux renseignements médicaux personnels d'un tiers peut être faite en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* (sous réserve d'exceptions bien précises, tout particulièrement lorsqu'il s'agit de la protection de la vie privée d'un particulier); toutefois, un particulier doit demander l'accès aux renseignements médicaux personnels le concernant en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Dans le cas présent, la tierce partie était décédée. Si le demandeur avait été le représentant personnel du défunt, il aurait pu, en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, exercer le droit d'accès de ce dernier comme s'il était le défunt lui-même et non un tiers. Toutefois, ce n'était pas ici le cas.

Ce cas relevait de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Cependant, étant donné qu'il y était question de renseignements médicaux, la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* s'appliquait également. La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* prévoit une exception à l'exemption de protection de la vie privée dans les cas où une autre loi autorise ou exige expressément la communication des renseignements. La *Loi sur les renseignements médicaux personnels* autorise expressément la communication des renseignements dans les cas où le dépositaire qui détient les renseignements médicaux personnels a des motifs raisonnables de croire que leur communication ne constituerait pas une atteinte injustifiée à la vie privée du défunt. Un organisme public aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* l'est également aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*.

En plus de déposer une plainte relative à un refus d'accès, le demandeur, à titre de parent du défunt, contestait la décision de l'organisme public d'invoquer l'alinéa 44(1)z) de la partie 3 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, une disposition relative à la vie privée, pour motiver son refus de lui communiquer les renseignements personnels de son parent. Il s'agit là d'un motif de déposer une plainte en vertu de la Loi, tel qu'il est indiqué sur le formulaire de plainte prescrit par la Loi; il s'agissait également de la première fois que notre bureau était appelé à tenir compte de ces dispositions de la Loi. Une fois de plus, nous avions affaire à un renvoi à la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. En effet, l'article 35 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* établit que la partie 3 de celle-ci ne s'applique pas aux renseignements médicaux personnels auxquels s'applique la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*.

SOMMAIRES DE CAS 2000 – 211

Le chassé-croisé LAIPVP – LRMP et la protection de la vie privée après la mort

Un particulier a déposé une plainte à notre bureau en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* à l'effet que le ministère de la Justice (plus précisément, le médecin légiste en chef) lui avait refusé l'accès aux documents concernant son parent défunt. Ainsi que le prévoit ladite loi, le particulier en question contestait, en tant que parent du défunt, la décision de l'organisme public d'invoquer l'alinéa 44(1)z) de cette loi pour motiver son refus de lui communiquer les renseignements personnels demandés.

L'organisme public a répondu à la demande d'accès du demandeur en invoquant le paragraphe 17(1) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, lequel se lit comme suit :

Atteinte à la vie privée d'un tiers

17(1) *Le responsable d'un organisme public refuse de communiquer à l'auteur d'une demande des renseignements personnels dont la communication constituerait une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers.*

Notre bureau a communiqué avec l'organisme public et nous avons pris entente pour examiner les documents non divulgués. L'examen de ces documents nous a permis de constater que la plupart d'entre eux comportaient des renseignements médicaux personnels du défunt. Les autres documents visés par la demande du plaignant ne comportait pas de renseignements médicaux personnels. Le demandeur nous a précisé qu'il ne souhaitait avoir accès qu'aux renseignements médicaux personnels de son parent.

L'organisme public a informé notre bureau qu'il s'était appuyé sur l'alinéa 17(2)a) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* pour déterminer que la communication constituerait une atteinte injustifiée à la vie privée de la tierce partie. L'alinéa en question se lit comme suit :

Présomption

17(2) *Est réputée constituer une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers la communication de renseignements personnels qui le concernent dans les cas suivants :*

a) *les renseignements personnels sont de nature médicale;*

Notre examen des renseignements demandés a confirmé qu'il s'agissait en effet de renseignements visés par cet alinéa. L'article 17 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* constitue une exception obligatoire à la communication et, là où cet article s'applique, la loi stipule que l'organisme public ne doit pas divulguer les renseignements en question.

Néanmoins, le paragraphe 17(4) de la *Loi* prévoit des exceptions à cette prescription de ne pas communiquer des renseignements personnels, y compris des renseignements médicaux personnels. Au cours de notre enquête, nous avons examiné la possibilité que l'une ou l'autre des exceptions prévues puisse s'appliquer dans les circonstances, et plus particulièrement les deux dispositions suivantes :

Absence d'atteinte injustifiée

17(4) *Malgré le paragraphe (2), la communication de renseignements personnels ne constitue pas une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers dans les cas suivants :*

c) *lorsqu'un texte provincial ou fédéral autorise ou exige expressément la communication;*

h) *lorsque les renseignements concernent un particulier décédé depuis plus de 10 ans;*

En ce qui a trait à l'alinéa 17(4)c) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, nous avons noté que la *Loi* sur les renseignements médicaux personnels s'applique aux renseignements médicaux personnels sous la garde ou la responsabilité de dépositaires et que Justice Manitoba est un dépositaire aux termes de cette loi. La *Loi sur les renseignements médicaux personnels* prévoit un droit de discrétion qui permet à un dépositaire de communiquer des renseignements médicaux personnels à un parent d'un défunt. Voici le libellé de cette disposition de la *Loi* :

Communication sans le consentement du particulier

22(2) *Le dépositaire peut communiquer des renseignements médicaux personnels sans le consentement du particulier qu'ils concernent :*

d) *à un parent d'un défunt s'il a des motifs raisonnables de croire que la communication ne constitue pas une atteinte injustifiée à la vie privée du défunt;*

Au cours de notre examen, nous avons discuté de l'application de cette disposition avec l'organisme public. Notre bureau a demandé à l'organisme en question d'examiner la possibilité qu'il soit autorisé à divulguer les renseignements en question en vertu de l'alinéa ci-dessus.

L'organisme public nous a informés que les renseignements médicaux personnels concernant le défunt lui avaient été communiqués par un autre dépositaire, à savoir un établissement de soins de santé. Après avoir examiné la possibilité que l'alinéa 22(2)d de la Loi puisse s'appliquer aux renseignements en question, l'organisme public nous a avisés qu'il ne pouvait en arriver à la conclusion que la communication de ceux-ci ne constituerait pas une atteinte injustifiée à la vie privée du défunt.

Étant donné que les renseignements provenaient à l'origine d'un établissement de soins de santé, le médecin légiste en chef était de l'avis qu'il conviendrait mieux que ce dépositaire-là détermine si la communication des renseignements ne constituerait pas une atteinte injustifiée à la vie privée du défunt. De ce fait, l'organisme public estimait alors qu'il ne convenait pas qu'il communique les renseignements médicaux personnels du défunt à l'auteur de la demande.

En ce qui a trait à l'alinéa 17(4)h de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, l'auteur de la demande nous a fait savoir que son parent était décédé depuis moins de dix ans. Par conséquent, l'alinéa 17(4)h ne pouvait s'appliquer dans les circonstances. Par contre, la prescription énoncée à l'alinéa 17(2)a de refuser l'accès aux renseignements en question demeurerait applicable.

En examinant la possibilité de communication des renseignements demandés, nous avons également noté que le paragraphe 7(2) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* prévoit ce qui suit :

Prélèvements

7(2) Le droit d'accès aux documents ne s'étend pas aux renseignements faisant l'objet d'une exception prévue à la section 3 ou 4 de la présente partie; toutefois, si ces renseignements peuvent être prélevés d'un document sans poser de problèmes sérieux, l'auteur de la demande a un droit d'accès au reste du document.

Nous avons donc examiné la possibilité que les renseignements puissent être prélevés des documents sans poser de problèmes sérieux. En nous appuyant sur notre étude des documents en question, nous étions de l'avis que cela n'était pas possible.

Dans la plainte déposée à notre bureau, l'auteur de la demande contestait également la décision de l'organisme public d'invoquer l'alinéa 44(1)z de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* pour motiver son refus de lui communiquer les renseignements personnels de son parent. Cette disposition de la Loi autorise un organisme public à communiquer des renseignements personnels concernant un particulier décédé à un parent de ce dernier si le responsable de l'organisme public a des motifs raisonnables de croire que la communication de ces renseignements ne constituerait pas une atteinte injustifiée à la vie privée de la personne décédée.

L'alinéa 44(1)z est une disposition relative à la vie privée de la partie 3 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, partie intitulée Protection de la vie privée, qui restreint la communication des renseignements personnels. Fait significatif, la Loi stipule que le champ d'application de la partie 3 ne couvre pas les renseignements médicaux personnels :

Application de la présente partie

35 La présente partie ne s'applique pas aux renseignements médicaux personnels que vise la Loi sur les renseignements médicaux personnels.

Ceci étant dit, la contestation de la décision de l'organisme public d'invoquer l'alinéa 44(1)z de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* pour motiver son refus de communiquer à l'auteur de la demande les renseignements personnels de son parent a été jugée non fondée.

Manitoba Labour

Le cas résumé ci-dessous ne constitue pas un cas exceptionnel. Il est présenté ci-dessous parce que la demande dont il est question a été examinée à plusieurs reprises par notre bureau au cours des dernières années. Il arrive souvent qu'un membre de la famille d'un employé décédé demande à Travail Manitoba à avoir accès au rapport d'enquête en matière de santé et sécurité au travail sur l'incident qui a entraîné le décès de l'employé. Dans un tel rapport, on y trouve habituellement les déclarations de témoins concernant l'incident en question. L'enquête et le rapport de l'enquête ont pour but de déterminer si des accusations seront portées relatives au décès.

La question de savoir si on peut communiquer un tel rapport lorsqu'on en fait la demande dépend des circonstances. Tel qu'il est illustré dans le cas ci-dessous, si des procédures judiciaires sont en cours, l'organisme public refusera l'accès au rapport. Une fois les procédures terminées, ou si de telles procédures n'ont pas été engagées, nous estimons que le rapport peut être communiqué aux intéressés, sous réserve d'en extraire certaines parties pour raisons, par exemple, de protection de la vie privée de tiers.

SOMMAIRES DE CAS 2000 – 164

Communication d'un rapport sur un accident mortel : à quoi cela pourrait nuire

Un particulier a déposé une plainte à notre bureau en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* contre Travail Manitoba, à l'effet qu'il s'était vu refuser l'accès à des documents ayant trait à un accident mortel du travail et sous la garde de la Division de la sécurité et de l'hygiène du travail.

Dans sa lettre de réponse à l'auteur de la demande, l'organisme public l'avait informé que l'accès lui était refusé en vertu de l'alinéa 25(1)n) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, qui prévoit ce qui suit :

Communication nuisible à l'exécution de la loi

25(1) Le responsable d'un organisme public peut refuser de communiquer à l'auteur d'une demande des renseignements dont la communication pourrait vraisemblablement :

n) nuire à la conduite d'instances judiciaires en cours ou prévues.

Dès réception de la plainte, nous avons fait enquête auprès de l'organisme public et nous avons examiné les renseignements non divulgués à la lumière des dispositions de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. L'examen des documents non divulgués nous a permis de constater qu'il s'agissait d'un rapport d'enquête sur l'incident, de photographies du lieu de travail, d'un ordre de suspendre les travaux et d'un ordre d'amélioration.

Au cours de notre examen de la question, l'organisme public a précisé qu'il s'était également appuyé sur l'alinéa 25(1)a) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* pour motiver son refus d'accès aux documents demandés. Cet alinéa dispose ce qui suit :

Communication nuisible à l'exécution de la loi

25(1) Le responsable d'un organisme public peut refuser de communiquer à l'auteur d'une demande des renseignements dont la communication pourrait vraisemblablement :

a) faire obstacle à une question qui concerne l'exécution de la loi;

L'organisme public nous a avisés que des procédures judiciaires concernant l'incident étaient en cours et que, à son avis, la communication des renseignements demandés pourrait alors vraisemblablement nuire à la conduite de ces procédures. À titre d'exemple, on a indiqué que la communication des renseignements pourrait vraisemblablement nuire à la déposition de témoignages lors des audiences.

Notre bureau était convaincu que les alinéas 25(1)a et n) de la Loi s'appliquaient aux renseignements non divulgués. Néanmoins, étant donné que de telles exceptions sont laissées à la discrétion des organismes publics, nous avons demandé à l'organisme public de nous expliquer pourquoi il avait choisi de refuser l'accès aux documents plutôt que de les communiquer à l'auteur de la demande. L'organisme public réitéra qu'à son avis la communication du rapport d'enquête relatif à l'incident et des annexes correspondantes pourrait vraisemblablement nuire au déroulement des procédures judiciaires. À notre avis, la décision de l'organisme public de ne pas communiquer les documents demandés est raisonnable.

L'organisme public a avisé notre bureau qu'une copie du rapport d'enquête sur l'incident, dont certains renseignements auraient été retirés, serait remise à l'auteur de la demande lorsque les procédures judiciaires seraient terminées. On nous a informés que tous les renseignements concernant des tiers seraient retirés du rapport.

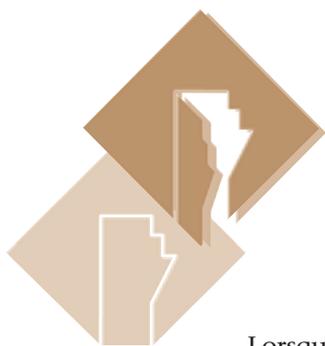
Étant donné que notre bureau était de l'avis que les renseignements demandés étaient assujettis aux exceptions prévues par la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et que la décision de l'organisme public de ne pas les divulguer nous apparaissait raisonnable, nous ne pouvions recommander qu'ils soient communiqués à la personne intéressée.

Partie 1 :

LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE

- ORGANISMES PUBLICS
- ORGANISMES PUBLICS LOCAUX





INTRODUCTION À LA LOI SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE : ORGANISMES PUBLICS LOCAUX

Lorsque la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* a été promulguée le 4 mai 1998, elle s'appliquait aux ministères et organismes du gouvernement provincial et prévoyait l'inclusion des autres organismes publics dans son champ d'application au moment de la promulgation des dispositions habilitantes de la Loi.

À la demande de la Ville de Winnipeg, la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* a été modifiée de façon à s'appliquer à la Ville à compter du 31 août 1998. Le 4 avril 2000, le champ d'application de la Loi était élargi à plus de 350 autres organismes publics locaux – sans compter, par exemple, les écoles individuellement.

La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* confère à un particulier un droit d'accès aux documents détenus par les organismes publics locaux du Manitoba, sous réserve de certaines exceptions limitées et précises. La Loi oblige également les organismes publics à protéger les renseignements personnels contenus dans les documents qu'ils détiennent.

Le but de la Loi et le rôle de l'ombudsman du Manitoba, en rapport avec les organismes publics locaux, sont les mêmes que ceux qui sont décrits à la section du présent rapport annuel intitulée « Introduction à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* : Organismes publics ».

ORGANISMES PUBLICS LOCAUX

Aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, un « organisme public local » désigne un « organisme d'éducation », un « organisme de soins de santé » ou un « organisme d'administration locale ».

« Organisme d'éducation » signifie :

- ◆ une division ou un district scolaire établi sous le régime de la *Loi sur les écoles publiques*;
- ◆ l'Université du Manitoba;
- ◆ une université fondée sous le régime de la *Loi sur la fondation des universités*;
- ◆ un collège fondé sous le régime de la *Loi sur les collèges*;
- ◆ tout autre organisme d'éducation désigné comme tel dans les règlements.

« Organisme de soins de santé » signifie :

- ◆ un hôpital désigné sous le régime de la *Loi sur l'assurance-maladie*;
- ◆ un office régional de la santé établi sous le régime de la *Loi sur les offices régionaux de la santé*;
- ◆ un conseil de district de services sociaux et de santé établi sous le régime de la *Loi sur les districts de services sociaux et de santé*;
- ◆ un conseil de district hospitalier établi sous le régime de la *Loi sur les services de santé*;
- ◆ tout autre organisme de soins de santé établi comme tel dans les règlements.

« *Organisme d'administration locale* » désigne :

- ◆ *la Ville de Winnipeg;*
- ◆ *une municipalité;*
- ◆ *un district d'administration locale;*
- ◆ *un comité local, conseil communautaire ou conseil de communauté constituée que vise la Loi sur les affaires du Nord;*
- ◆ *un district d'aménagement établi sous le régime de la Loi sur l'aménagement du territoire;*
- ◆ *un district de conservation établi sous le régime de la Loi sur les districts de conservation;*
- ◆ *tout autre organisme d'administration locale désigné comme tel dans les règlements.*

Aussi souvent que possible, nous tentons de jouer un rôle éducatif dans nos échanges avec des organismes publics locaux au cours de l'étude des premières demandes présentées en vertu de la nouvelle législation. Quand nous communiquons pour la première fois avec un organisme public local au sujet de plaintes concernant l'accès à l'information ou la protection de la vie privée, les cadres de la Division de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée préfèrent rencontrer les fonctionnaires responsables de l'accès à l'information afin de discuter de la législation en la matière et des attributions de l'ombudsman du Manitoba. Nous avons constaté que le personnel que nous avons rencontré semble bien disposé par rapport aux principes qui sous-tendent les textes de loi dans le domaine.

ACTIVITÉS EN L'AN 2000

En l'an 2000, 44 plaintes ont été déposées contre des organismes publics locaux en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, dont deux ne relevaient pas de notre compétence. Huit plaintes ont été refusées ou abandonnées par l'ombudsman ou le plaignant.

Vingt-sept des plaintes déposées contre des organismes publics locaux visaient la Ville de Winnipeg. Huit plaintes visaient sept autres organismes d'administration locale. Trois plaintes ont été déposées contre des établissements de soins de santé et quatre contre trois organismes d'éducation.

Dans notre rapport annuel de 1999, nous avons fait état de deux plaintes déposées à notre bureau en l'an 2000 contre un organisme d'éducation, en l'occurrence une division scolaire. Ces deux plaintes, relatives à la perception de droits, ont fait l'objet d'un compte rendu à ce moment-là en raison de leur nature instructive et parce qu'elles étaient les premières à mettre en cause un organisme d'éducation en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

On trouvera ci-dessous le sommaire de deux autres plaintes concernant des organismes publics locaux, déposées à notre bureau en l'an 2000 et réglées en 2001. Ces cas, ayant trait tous les deux à un refus d'accès, sont des exemples de situations où un organisme public local a modifié, en partie, sa position initiale et a témoigné, par son esprit d'ouverture et de coopération, de son respect des principes qui sous-tendent la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

Le cas suivant de refus d'accès s'est terminé par la communication au plaignant de renseignements supplémentaires par la Ville de Winnipeg.

Une demande qui semblait simple au départ, soit l'adresse et le numéro de téléphone des personnes ayant fait un exposé lors d'une assemblée publique, s'est avérée plus compliquée lorsque nous avons examiné la question. Tel que l'organisme public avait conclu à l'origine, certains renseignements ne pouvaient pas être communiqués puisqu'une telle communication aurait constitué une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers. Toutefois, les dispositions de la Loi touchant la vie privée ne s'appliquent pas lorsque l'information est à la disposition du public, comme c'était le cas des exposés écrits. De plus, elles ne s'appliquent pas dans les situations où la personne faisant l'exposé n'est pas une personne humaine, mais une corporation, une entreprise ou une organisation.

SOMMAIRES DE CAS 2000 – 057

Les éléments de protection de la vie privée : un particulier et des renseignements personnels

Une personne s'est plainte à notre bureau qu'on lui avait refusé l'accès à une partie des documents qu'elle avait demandés à la Ville de Winnipeg, un organisme public en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

Voici un extrait de la demande d'accès présentée par le plaignant en vertu de la Loi :

Le comité du Plan de la ville de Winnipeg... vision 2020 a tenu diverses audiences en 1999.

Le 5 octobre 1999, une assemblée publique a eu lieu dans la salle ouest des comités à l'hôtel de ville. Le public était invité à présenter des commentaires et des critiques au sujet du Plan de la ville de Winnipeg... vision 2020...

Je souhaite obtenir le numéro de téléphone et l'adresse des personnes ayant fait un exposé.

Voici un extrait de la lettre envoyée au plaignant par la directrice municipale de la Ville de Winnipeg en réponse à la demande :

En ce qui concerne votre demande visant à « obtenir le numéro de téléphone et l'adresse des personnes ayant fait un exposé » lors de la consultation du 5 octobre 1999 se rapportant au Plan de la ville de Winnipeg... vision 2020, je vous envoie ci-jointe une liste de ces personnes. Cette information est à la disposition du public. Vous pouvez également obtenir une copie des exposés en acquittant les droits appropriés...

Veuillez noter que votre demande visant à obtenir les adresses et les numéros de téléphone domiciliaires est rejetée. L'information demandée est assujettie aux exceptions visant la communication de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée. L'article 17 (Vie privée d'un tiers) s'applique dans ce cas...

Suite à la plainte, notre bureau a présenté une demande de renseignements à l'organisme public. On nous a informés qu'au total, 23 exposés avaient été faits lors de l'assemblée publique tenue le 5 octobre 1999. On nous a également avisés que neuf des personnes ayant fait un exposé étaient des particuliers, et que les 14 autres exposés avaient été faits au nom de diverses organisations. L'adresse postale de trois des organisations correspondait à l'adresse domiciliaire d'un de leurs membres.

L'organisme public a également noté que les versions écrites des exposés faits lors de l'assemblée publique pouvaient être examinées par le public après l'assemblée, et que 12 des personnes ayant

fait un exposé avaient choisi d'inclure leur adresse et (ou) leur numéro de téléphone dans leur communication écrite. Il s'agissait ici à la fois de particuliers et d'organisations.

Notre bureau s'est entretenu avec l'organisme public de l'applicabilité de l'article 17 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* aux renseignements demandés. L'organisme public a précisé à notre bureau que son refus de communiquer l'information se fondait sur l'article 17 de la Loi, et particulièrement sur l'alinéa 17(3)i). Les dispositions pertinentes de la Loi prévoient :

Atteinte à la vie privée d'un tiers

17(1) Le responsable d'un organisme public refuse de communiquer à l'auteur d'une demande des renseignements personnels dont la communication constituerait une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers.

Atteinte injustifiée à la vie privée

17(3) Afin de déterminer si une communication de renseignements personnels que ne vise pas le paragraphe (2) constitue une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers, le responsable d'un organisme public tient compte des circonstances pertinentes et examine notamment si :

- i) la communication serait incompatible avec les fins auxquelles ont été obtenus les renseignements personnels.

Notre bureau a demandé à l'organisme public pourquoi il avait recueilli le nom, l'adresse et le numéro de téléphone des personnes ayant fait un exposé. On nous a répondu que l'organisme public rassemblait ces renseignements couramment afin de pouvoir envoyer, après l'assemblée, de l'information aux personnes ayant fait un exposé.

Nous avons demandé si les renseignements personnels recueillis auprès des personnes faisant un exposé étaient utilisés à d'autres fins par l'organisme public. Nous voulions savoir plus particulièrement si ces renseignements étaient mis à la disposition du public à un moment quelconque pendant ou après l'assemblée. On nous a informés que par le passé, ces renseignements étaient communiqués à quiconque en faisait la demande. Cependant, récemment, par souci de respect de la vie privée des personnes faisant un exposé, ce procédé a été modifié afin de protéger les renseignements personnels. On nous a avisés que dans le cas de présentations publiques, par exemple, l'organisme public a cessé d'inclure dans le procès-verbal, qui est à la disposition du public, l'adresse et le numéro de téléphone des personnes ayant fait une présentation. En se fondant sur l'information fournie par l'organisme public, nous étions convaincus que ces renseignements personnels étaient recueillis afin de diffuser aux participants de l'information se rapportant à l'assemblée au cours de laquelle ils avaient fait un exposé.

Le paragraphe 17(1) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* exige qu'un organisme public refuse de communiquer à l'auteur d'une demande des renseignements personnels dont la communication constituerait une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers. Il s'agit d'une exception obligatoire à la communication de renseignements en vertu de la Loi, lorsqu'un organisme public détermine que l'information est visée par cet article et ne doit pas être communiquée. Toutefois, la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* prévoit une exception au paragraphe 17(1), et permet la communication de tels renseignements si les renseignements personnels demandés par l'auteur de la demande sont à la disposition du public :

Absence d'atteinte injustifiée

17(4) Malgré le paragraphe (2), la communication de renseignements personnels ne constitue pas une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers dans les cas suivants :

- i) lorsque le document demandé par l'auteur de la demande est à la disposition du public.

Tel que déjà noté, neuf des 23 exposés avaient été faits par des particuliers. Compte tenu de notre examen, nous étions d'avis que le paragraphe 17(3) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* s'appliquait aux renseignements demandés dans le cas de six particuliers. Néanmoins, trois autres particuliers avaient choisi d'inclure leurs coordonnées dans la version écrite de leur exposé. En se fondant sur le paragraphe 17(4) de la Loi, la communication de leurs

renseignements personnels ne semblait pas constituer une atteinte injustifiée à leur vie privée, car leurs exposés, à la disposition du public, contenaient ces renseignements. Nous nous sommes entretenus de tous ces aspects de la question avec l'organisme public.

Les 14 autres exposés avaient été faits par divers types d'organisations, ou en leur nom. Notre bureau a discuté avec l'organisme public de l'applicabilité de l'article 17 de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* à ces entités, qui n'étaient pas des particuliers. Nous lui avons fait remarquer que l'article 17 interdit la communication de renseignements personnels de tiers à des auteurs de demande et que « renseignements personnels » est défini dans la Loi comme des « renseignements consignés concernant un particulier identifiable ». Nous avons également noté que l'article 17 de la Loi se rapporte seulement aux renseignements personnels concernant des particuliers identifiables, et non pas des tiers qui sont des corporations, des organisations ou des entreprises. Dans le cas de 11 des 14 entités non humaines, nous étions d'avis que l'adresse et le numéro de téléphone de leur organisation ne constituaient pas des renseignements personnels en vertu de l'article 17 de la Loi.

Nous avons remarqué, par contre, que dans le cas de trois des 14 organisations qui avaient fait un exposé, l'information consistait en l'adresse et le numéro de téléphone d'un membre de l'organisation. Dans ce contexte, nous étions d'avis que l'information constituait des « renseignements personnels » tels que définis par la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et qu'ils étaient, par conséquent, assujettis à l'article 17 de la Loi. Il était significatif que ces renseignements personnels ne figuraient pas dans les présentations écrites, c'est-à-dire qu'ils n'avaient pas été saisis dans un document mis à la disposition du public; leur communication semblait donc constituer une atteinte injustifiée à la vie privée de ces particuliers.

Par conséquent, notre bureau s'est entretenu avec l'organisme public de la communication des renseignements sur les trois particuliers qui avaient inclus leurs coordonnées dans leur exposé écrit, et des coordonnées des 11 organisations qui ne constituaient pas des renseignements personnels. L'organisme public a décidé de communiquer les renseignements à l'auteur de la demande, et s'est exécuté par la suite.

Municipalité rurale de Ritchot

Dans un autre cas qui s'est également terminé par la communication de renseignements supplémentaires, des documents pertinents à la demande ont été repérés au cours de l'enquête. On a demandé à des tiers s'ils consentaient à la communication de ces documents, ce qui a été accordé.

SOMMAIRES DE CAS 2000 – 163

D'autres renseignements font surface

Un particulier a porté plainte à notre bureau que la municipalité rurale de Ritchot, un organisme public au sens de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, lui avait refusé l'accès à l'ensemble ou à une partie des documents qu'il avait demandés.

Dans la demande qu'il avait soumise à la municipalité, le plaignant demandait à avoir accès :

Objet : Dossiers et documentation du comité d'étude de l'exploitation du canal de dérivation de la rivière Rouge

...aux dossiers, notes et documents de l'examen effectué par le comité d'étude de l'exploitation du canal de dérivation de la rivière Rouge et à son rapport du mois de décembre 1999.

...aux documents à l'appui de la position adoptée par le gouvernement antérieur...et...le gouvernement actuel, que la municipalité a fait valoir énergiquement le point de vue des résidents en amont lors de l'examen des règles qui régissent présentement l'exploitation du canal.

Dans sa lettre de réponse à l'auteur de la demande, l'organisme public a répondu ce qui suit :

Suite à votre demande d'accès aux dossiers et à la documentation ayant trait à ce que la municipalité rurale de Ritchot « a fait valoir énergiquement le point de vue des résidents en amont lors de l'examen des règles qui régissent présentement l'exploitation du canal », je vous fais parvenir ci-joint copie des procès-verbaux des réunions du conseil...

La municipalité n'a pas d'autres documents se rapportant au comité d'étude de l'exploitation du canal de dérivation de la rivière Rouge.

Dès réception de la plainte, nous avons demandé à son auteur de préciser la l'objet de sa plainte. Il nous a indiqués qu'il avait reçu copie du procès-verbal des réunions du conseil où il avait été question des délibérations du comité d'étude de l'exploitation du canal de dérivation de la rivière Rouge. Toutefois, il a dit croire qu'il existait d'autres documents pertinents à sa demande.

Nous avons entrepris des démarches auprès de l'organisme public et nous lui avons fait part que, d'après ce que nous avons compris, l'auteur de la demande cherchait à avoir accès à toute documentation faisant état de la participation de l'organisme public aux réunions du comité d'étude de l'exploitation du canal de dérivation de la rivière Rouge et de la position qu'il avait adoptée lors de ces réunions. Nous avons noté que l'organisme public avait communiqué certains documents à l'intéressé et nous lui avons demandé s'il existait d'autres documents se rapportant à la demande, tels que des procès-verbaux de réunions du comité, des notes et d'autres documents semblables.

En réponse à notre demande, l'organisme public a procédé à de nouvelles recherches et a repéré un dossier contenant d'autres documents liés au comité d'étude de l'exploitation du canal de dérivation de la rivière Rouge. À la suite d'un examen préliminaire de ces documents et de nouvelles demandes de renseignements de la part de notre bureau, l'organisme public a examiné ces autres documents à la lumière de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

De l'avis de l'organisme public, certains de ces documents étaient assujettis au paragraphe 20(2) de la Loi, lequel prévoit ce qui suit :

Renseignements fournis à des organismes publics locaux

20(2) Le responsable d'un organisme public local refuse de communiquer à l'auteur d'une demande des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de révéler des renseignements fournis, explicitement ou implicitement, à titre confidentiel par :

- a) les gouvernements, les organismes publics locaux ou les organisations que vise le paragraphe (1) ou leurs organismes;*
- b) le gouvernement du Manitoba ou un organisme gouvernemental.*

Notre étude des documents a indiqué que les documents en question étaient en effet assujettis aux dispositions invoquées. Nous avons noté que le paragraphe 20(2) constitue une exception obligatoire à la communication et, dans les cas où ce paragraphe s'applique, la loi stipule que l'organisme public ne doit pas communiquer les renseignements visés. Néanmoins, le paragraphe 20(3) de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* prévoit une exception à cette prescription, à savoir lorsque le gouvernement qui a fourni les renseignements consent à leur communication :

Exceptions

20(3) Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas si le gouvernement, l'organisme public local, l'organisation ou l'organisme qui a fourni les renseignements :

- a) ou bien consent à leur communication;*
- b) ou bien les rend publics.*

Notre bureau a été informé que l'organisme public a demandé aux gouvernements ayant fourni les renseignements leur consentement à la communication, ce qui, dans chaque cas, a été accordé. Par la suite, des copies des documents en question ont été envoyées à l'auteur de la demande.

Après avoir reçu les documents en question, le plaignant a demandé que notre bureau s'enquière auprès de l'organisme public afin de vérifier s'il existait d'autres documents auxquels il n'avait pas eu accès. L'organisme public nous a répondu que les seuls documents qui n'avaient pas été communiqués à l'intéressé étaient des rapports publics, ainsi que les lettres que le demandeur avait lui-même envoyées à l'organisme public. Étant donné que l'organisme public croyait que le demandeur avait copie de ces documents, il estimait dans les circonstances qu'il n'aurait pas besoin qu'on lui en fasse parvenir d'autres copies. Nous nous sommes entretenus à ce sujet avec l'auteur de la demande qui nous a fait savoir qu'il n'était pas intéressé à en recevoir copie. En conséquence, nous n'avons pas pris en considération la communication de ces autres documents lors de notre enquête.

Étant donné que l'organisme public a communiqué à l'intéressé tous les documents que nous considérons pertinents à sa demande, nous avons clos notre enquête sur cette affaire.

Partie 2 :

LOI SUR LES RENSEIGNEMENTS MÉDICAUX PERSONNELS

DÉPOSITAIRES





INTRODUCTION À LA LOI SUR LES RENSEIGNEMENTS MÉDICAUX PERSONNELS : DÉPOSITAIRES

La *Loi sur les renseignements médicaux personnels* a été promulguée en tant que loi du Manitoba le 11 décembre 1997. Il s'agissait d'une loi unique au Canada, en ce sens qu'elle était la seule loi distincte assurant aux particuliers l'accès aux « renseignements médicaux personnels » qui les concernent et qui sont détenus par un « dépositaire ». D'autres dispositions assurent la protection des renseignements médicaux personnels, en régissant la collecte, l'utilisation, la divulgation et la sécurité de tels renseignements sous la garde ou la responsabilité des personnes qui en sont les dépositaires.

Les « renseignements médicaux personnels » sont définis aux termes de la Loi comme les renseignements consignés concernant un particulier identifiable et ayant trait à sa santé ou à ses antécédents médicaux (y compris les renseignements d'ordre génétique), aux soins de santé qui lui sont fournis et au paiement des soins de santé qui lui sont fournis. Cette définition vise notamment le numéro d'identification médical personnel (NIMP) ou toute autre indication qui est propre au particulier, ainsi que les renseignements identificateurs concernant le particulier qui sont recueillis à l'occasion de la prestation de soins de santé ou du paiement de ces soins et qui découlent de ces opérations. Le terme « dépositaire », dont il est question plus en détail dans les pages suivantes, englobe les organismes publics, les organismes d'éducation, les organismes de soins de santé et les professionnels de la santé.

Le préambule de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* fait état des raisons pour lesquelles une telle loi a été adoptée :

- ◆ (...) les renseignements médicaux sont personnels et de nature délicate et leur confidentialité doit être préservée afin que les particuliers ne craignent pas de demander des soins de santé ni de divulguer des renseignements de nature délicate aux professionnels de la santé;
- ◆ (...) les particuliers doivent en toute justice avoir accès à leurs propres renseignements médicaux afin de pouvoir prendre des décisions éclairées en matière de soins de santé et de faire corriger les renseignements les concernant qui sont inexacts ou incomplets;
- ◆ (...) il est nécessaire d'agir de façon uniforme en ce qui a trait aux renseignements médicaux personnels étant donné que de nombreuses personnes autres que les professionnels de la santé obtiennent, utilisent et communiquent à l'heure actuelle ces renseignements dans des contextes différents et à des fins diverses;
- ◆ (...) l'établissement de règles claires et certaines touchant la collecte, l'utilisation et la communication des renseignements médicaux personnels constitue un soutien essentiel aux systèmes d'information électroniques en matière de santé, lesquels systèmes peuvent améliorer tant la qualité des soins donnés aux patients que la gestion des ressources dans le domaine des soins de santé.

Fondamentalement, la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* et la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* se complètent. La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* ne s'applique pas aux renseignements médicaux personnels. En revanche, la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* porte uniquement sur la communication et la protection des renseignements médicaux personnels des particuliers.

DÉPOSITAIRES

La *Loi sur les renseignements médicaux personnels* s'applique aux « dépositaires » tels que définis dans la Loi.

Le terme « *dépositaire* » englobe les organismes publics comme les ministères et organismes du gouvernement provincial; les organismes d'administration locale comme les municipalités, les districts d'administration locale, les districts d'aménagement et les districts de conservation; les organismes d'éducation comme les divisions et districts scolaires, les universités et les collèges; les organismes de soins de santé comme les hôpitaux, les foyers de soins personnels, les centres psychiatriques, les cliniques médicales et les laboratoires; et les professionnels de la santé autorisés ou inscrits aux fins de la prestation de soins de santé en vertu d'une loi de l'Assemblée législative, ou encore qui font partie d'une catégorie de personnes que les règlements désignent à ce titre. Les professionnels de la santé et les établissements de soins de santé rattachés au secteur privé entrent aussi dans la définition.

RÔLE DE L'OMBUDSMAN DU MANITOBA

Comme c'est le cas avec la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, il est possible de déposer une plainte auprès de l'ombudsman en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, en cas de refus de communication des documents demandés conformément à la Loi. Si la personne concernée n'obtient pas la communication de tous les documents demandés après l'enquête de l'ombudsman, elle peut en appeler auprès de la Cour du Banc de la Reine. L'ombudsman peut aussi interjeter appel de la décision à la place de l'auteur de la demande (avec son consentement) ou intervenir à titre de partie à un appel.

En vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, l'ombudsman peut aussi faire enquête sur les plaintes de particuliers qui estiment que les renseignements médicaux personnels les concernant ont été recueillis, utilisés ou communiqués par un organisme public en contravention de la Loi.

À l'instar de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* confère à l'ombudsman, entre autres attributions, le pouvoir de faire enquête sur les plaintes concernant l'accès à l'information et la protection de la vie privée. L'ombudsman peut notamment :

- ◆ *procéder à des enquêtes et à des vérifications et faire des recommandations pour surveiller et garantir l'observation de la Loi;*
- ◆ *renseigner le public au sujet de la Loi et recevoir les commentaires du public au sujet de questions concernant la confidentialité des renseignements médicaux personnels ou l'accès à ces renseignements;*
- ◆ *commenter les répercussions qu'ont sur l'accès aux renseignements médicaux personnels ou sur la confidentialité de ces renseignements les projets législatifs ou les programmes ou pratiques prévus des dépositaires;*
- ◆ *commenter les répercussions qu'a sur la confidentialité des renseignements médicaux personnels soit l'utilisation ou la communication de renseignements médicaux personnels en vue du couplage de documents, soit le recours à la technologie de l'information dans la collecte, le stockage, l'utilisation ou la transmission des renseignements médicaux personnels.*

ACTIVITÉS EN L'AN 2000

En l'an 2000, notre bureau a reçu 38 plaintes en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. Sept d'entre elles visaient des ministères ou organismes du gouvernement provincial, deux concernaient des organismes publics locaux, treize visaient des établissements de soins de santé et seize ont été déposées contre des professionnels de la santé.

En l'an 2000, notre bureau a examiné quatre fois plus de plaintes déposées en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* que de plaintes déposées en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. Toutefois, la plupart des plaintes déposées en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* avaient trait à des questions relatives à la protection de la vie privée. Comme mentionné dans le rapport annuel de 1999, les allégations d'atteinte à la vie privée ont donné lieu à des enquêtes de longue durée.

Dans le rapport annuel de l'an dernier, nous nous sommes demandé si les utilisateurs de soins de santé étaient conscients de leurs droits en matière d'accès à l'information et de la protection de la vie privée et reconnus par la législation afférente. Depuis le mois de décembre 1997, date à laquelle la Loi a été promulguée, aucune plainte n'a été portée contre une division scolaire, un collège ou une université. Plus de trois ans après cette date, il n'y a eu en tout que trois plaintes portées contre une municipalité. Néanmoins, en l'an 2000, notre bureau a traité dix plaintes de plus en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* qu'en 1999 (une augmentation de près du tiers). Des 38 plaintes reçues en vertu de la Loi sur les renseignements personnels en l'an 2000, une a été refusée et quatre ont été abandonnées par l'ombudsman. Neuf d'entre elles ont été entamées par l'ombudsman lui-même.

Les dépositaires sont tenus de se conformer aux dispositions de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* et on s'attend à ce qu'ils respectent leurs obligations à cet égard. Nous sommes conscients, toutefois, que les pratiques de nombreux dépositaires relatives aux renseignements médicaux contreviennent aux dispositions de cette loi, particulièrement en ce qui concerne leurs politiques et procédures en matière de sécurité, y compris leurs politiques en matière de conservation et de destruction licites de renseignements personnels et de garantie de la confidentialité de ces renseignements. Nous comprenons également que plusieurs dépositaires ont éprouvé de la difficulté à se conformer aux dispositions du règlement afférent à la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* et ayant trait aux mesures de sécurité relatives aux renseignements électroniques.

Le 22 juin 2001, l'article 4 de ce règlement, qui traite expressément de la sécurité des renseignements médicaux personnels conservés sous forme électronique, a été modifié. Jusqu'alors, aux termes de ce règlement, entré en vigueur le 11 décembre 1997, un dépositaire devait se conformer aux mesures de sécurité relatives aux renseignements électroniques énoncées à l'article 4 « au plus tard le 11 décembre 2000 ». Aux termes du règlement modifié, les dépositaires sont tenus d'intégrer des mesures de protection des renseignements médicaux aux systèmes électroniques ou automatisés de renseignements médicaux qu'ils ont conçus ou dont ils ont fait l'acquisition avant ou après le 11 décembre 2000.

Notre bureau est d'avis que la manière la plus efficace d'assurer l'observation des lois et règlements n'est pas de répondre aux plaintes déposées en vertu de *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, mais de mettre en œuvre des moyens visant à prévenir les atteintes à la vie privée telles que, par exemple, des sessions d'information à l'intention des dépositaires et du public, et d'aider les dépositaires à évaluer et surveiller leurs propres politiques et procédures en matière de protection des renseignements médicaux. Tel qu'il a été indiqué ci-dessus, en plus de mener des enquêtes sur les plaintes déposées relatives à l'accès à l'information et à la protection de la vie

privée, l'ombudsman détient, en vertu de la partie 4 de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, plusieurs attributions qui lui permettent de prendre l'initiative de mesures qu'il juge nécessaires.

Nous n'avons pas encore consacré toute l'attention voulue à l'exercice des attributions qui nous ont été conférées en vertu de la partie 4 de cette loi. Le nombre élevé de plaintes reçues à notre bureau, qui augmente d'année en année, nous a obligé à centrer notre attention sur les obligations qui nous sont dévolues en vertu de la partie 5 de faire enquête sur les plaintes déposées par des particuliers. Afin de rectifier cette situation, nous avons procédé en mai 2001 à une restructuration de notre Division de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée. Elle comprend maintenant une équipe de vérification de la conformité et une équipe d'enquête sur la conformité, qui feront porter leurs efforts sur les attributions qui nous sont conférées sous le régime des parties 4 et 5 de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*.

L'équipe de vérification de la conformité est composée de deux enquêteurs chargés des vérifications de conformité et d'un directeur. Elle centre son attention sur les plaintes déposées en vertu de la partie 5 de la Loi et portant sur les problèmes de nature systémique, tels que les situations où il y a de multiples dépositaires de renseignements médicaux personnels. Elle exerce également les pouvoirs et attributions conférés à l'ombudsman sous le régime de la partie 4 de la Loi. Parmi les activités de cette équipe à ce jour, mentionnons les enquêtes menées sur des sujets qui, de par leur nature même, ont des répercussions sur les droits de tous les Manitobains et Manitobaines à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée, la formulation de commentaires sur des questions liées à la Loi et l'examen de la mise en œuvre de politiques et procédures par divers dépositaires à la suite de recommandations de l'ombudsman. Toutefois, au moment de la rédaction du présent rapport annuel, le Bureau est à revoir les responsabilités des deux équipes, de telle sorte que l'équipe de vérification de la conformité ne s'occupe pas encore exclusivement des activités pour lesquelles elle a été mise sur pied.

En l'an 2000, le Bureau a traité plusieurs dossiers importants relatifs à la protection des renseignements personnels en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. L'une de ces plaintes, qui ne fait pas l'objet d'un sommaire dans le présent rapport annuel, a toutefois fait l'objet d'un communiqué de presse et d'un document d'information publiés dans les deux langues officielles. On peut prendre connaissance de ces textes en consultant le site Web du Bureau – www.ombudsman.mb.ca – ou en s'adressant à notre Bureau pour en obtenir une copie papier. La plainte reçue avait trait à un incident porté à l'attention du public par les médias et dans lequel une employée d'un hôpital avait apporté des changements inappropriés aux données démographiques d'une amie, qui constituaient des renseignements médicaux personnels aux termes de la Loi.

Les quatre plaintes résumées ci-dessous ont trait à diverses questions de collecte, d'utilisation et de communication de renseignements médicaux personnels. Une brève présentation de chacune d'entre elles figure au début des sections intitulées « Organismes publics » et « Établissements de soins de santé ».

Organismes publics

La *Loi sur les renseignements médicaux personnels* vise l'accès aux renseignements médicaux personnels et cherche à assurer la protection des renseignements médicaux personnels recueillis et conservés par les dépositaires, notamment les organismes publics, les établissements de soins de santé, les professionnels de la santé et les organismes de services de santé. Toutefois, tel qu'illustré par le sommaire de cas ci-dessous, il y a des situations prévues par la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* où une « personne » autre qu'un dépositaire peut recueillir ou utiliser le numéro d'identification médical personnel (NIMP) d'un particulier, lequel numéro constitue un type de renseignement médical personnel.

La plainte reçue à notre bureau concernait une allégation de collecte et d'utilisation illicite d'un NIMP par une entité qui n'est pas un dépositaire aux termes de la Loi. Notre bureau a examiné cette question en collaboration avec Sport Manitoba, un organisme gouvernemental et, de ce fait, un organisme public aux termes de *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et également un dépositaire aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. Sport Manitoba est un organisme-cadre chargé de superviser les activités des organisations de sport amateur au Manitoba. L'entité visée par la plainte est une organisation de sport amateur qui relève de sa compétence.

SOMMAIRES DE CAS 2000 – 047

Parfois tout le monde est responsable

Un particulier a communiqué avec notre bureau pour nous informer que certaines équipes de sports de jeunes demandent à connaître le numéro d'identification médical personnel (NIMP) des athlètes, semble-t-il, afin de permettre à ceux-ci de recevoir des soins de santé en cas de blessure. Selon ce particulier, l'un des principaux motifs pour lesquels certaines équipes demandaient à connaître le NIMP, c'était pour déterminer de façon certaine le lieu de résidence des jeunes athlètes afin de lutter contre certaines prétendues pratiques visant à constituer les équipes de joueurs préférés.

Après examen de la question avec le plaignant, nous avons déterminé qu'il y avait des motifs raisonnables de mener une enquête en vertu du paragraphe 39(4) de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, qui se lit comme suit :

Plainte émanant de l'ombudsman

39(4) *L'ombudsman peut lui-même prendre l'initiative d'une plainte s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une enquête devrait être menée relativement à une question sous le régime de la présente loi.*

Aux termes de la Loi sur les renseignements médicaux personnels, un NIMP est un identificateur qui constitue un renseignement médical personnel :

« **NIMP** » *Le numéro d'identification médical personnel que le ministre attribue à un particulier dans le seul but de l'identifier aux fins de la prestation de soins de santé.*

« **Renseignements médicaux personnels** » *Renseignements consignés concernant un particulier identifiable et ayant trait :*

d) [au] NIMP et [à] tout numéro et symbole, ou [à] toute autre indication identificatrice, qui est propre au particulier.

La loi établit des dispositions précises concernant la production, la collecte et l'utilisation du NIMP :

Production et utilisation du NIMP

26(1) *Seul un dépositaire peut exiger la production du NIMP d'une autre personne ou encore l'obtenir ou l'utiliser.*

Exceptions

26(2) *Malgré le paragraphe (1), il est permis d'obtenir ou d'utiliser le NIMP d'une autre personne :*

- a) afin de lui permettre de recevoir des soins de santé financés par l'État;*
- b) aux fins visés par un projet de recherche approuvé en vertu de l'article 24;*
- c) dans les circonstances que prévoient les règlements.*

Les organisations de sport amateur ne sont pas dépositaires aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* et, par conséquent, elles ne seraient pas autorisées à obtenir ou à utiliser le NIMP d'un athlète, conformément au paragraphe 26(1) de la Loi. Néanmoins, nous nous sommes demandés si le paragraphe 26(2) ne permettrait pas aux organisations sportives d'obtenir ou d'utiliser le NIMP d'un athlète; plus particulièrement, nous nous sommes demandés si elles pourraient obtenir ou utiliser le NIMP d'athlètes afin de leur permettre de recevoir des soins de santé financés par l'État.

Nous nous sommes renseignés auprès de Sport Manitoba, un organisme-cadre qui supervise les activités d'environ 90 organisations qui organisent des activités de sport amateur indépendantes telles que le hockey, le soccer, la gymnastique et les épreuves d'athlétisme. À l'annexe B du *Règlement sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* 64/98, Sport Manitoba est désigné en tant qu'« organisme gouvernemental » aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Par conséquent, il constitue un « organisme public » aux termes de cette loi et un dépositaire aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*.

Des membres du personnel de la Division de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée ont rencontré des représentants de diverses organisations sportives lors d'un forum public mis sur pied par Sport Manitoba. Ce qui est ressorti de cette rencontre, c'est que bon nombre de ces organisations demandent couramment à connaître le NIMP d'athlètes, afin de permettre à ceux-ci de recevoir des soins de santé dans le cas où ils auraient besoin de soins médicaux immédiats à la suite de blessures subies au cours de leur participation à une activité sportive.

On nous a informés que les athlètes du Manitoba doivent fournir leur NIMP lorsqu'ils participent à des activités sportives qui se déroulent à l'extérieur de la province. Nous sommes conscients que des soins médicaux leur seraient refusés, aux États-Unis par exemple, s'ils ne présentaient pas un identificateur médical personnel tel que le NIMP. De plus, on nous a informés que Sport Manitoba exige de connaître le numéro d'identification médical personnel des athlètes d'autres provinces et territoires lorsqu'ils participent à des activités sportives organisées par le Manitoba. Les organisations sportives consultées se sont dites inquiètes du fait que, si elles n'étaient pas autorisées à obtenir le NIMP d'un athlète, celui-ci pourrait se voir refuser des soins médicaux et, éventuellement, ne pas être autorisé à participer à certaines activités sportives pour cette raison.

Nous nous sommes renseignés auprès des autorités compétentes afin de déterminer s'il est nécessaire de présenter le NIMP pour recevoir des soins de santé financés par l'État. On nous a répondu que ce n'est pas une condition obligatoire. Santé Manitoba nous a avisés qu'un particulier ne devrait pas se voir refuser des soins médicaux dans un hôpital au Manitoba parce qu'il n'a pas présenté son NIMP, à moins qu'il ne demande à obtenir des soins facultatifs, ce qui ne correspond pas à la situation soulevée par les organisations sportives. Nous comprenons que de nombreuses personnes n'ont pas de NIMP dont, entre autres, les nouveau-nés, les nouveaux résidents, ainsi que les personnes qui demeurent habituellement à l'extérieur du Manitoba. Santé Manitoba nous a également informés que les résidents de l'extérieur de la province reçoivent des soins dans un premier temps et que la facturation se fait par la suite conformément aux accords de réciprocité entre les provinces. Enfin, on nous a informés qu'une personne provenant d'une province ou d'un territoire n'ayant pas négocié un accord de réciprocité avec le Manitoba recevrait néanmoins des soins, à moins qu'elle ne demande à recevoir un traitement facultatif.

Bien qu'il ne semble pas obligatoire de présenter son NIMP pour recevoir des soins de santé financés par l'État au Manitoba, nous avons examiné plus avant la question de savoir si les organisations sportives n'avaient pas besoin d'obtenir le NIMP des athlètes pour que ceux-ci puissent recevoir des soins de santé. Vu que cela pourrait entraîner de graves problèmes pour les athlètes qui se rendent aux États-Unis ou dans d'autres pays, où ils pourraient se voir refuser des soins médicaux s'ils ne présentaient pas leur NIMP, nous hésitions à conclure que les organisations sportives n'ont pas besoin d'obtenir le NIMP. En théorie, la présentation du NIMP n'est pas obligatoire. Par contre, dans les faits, la rapidité de prestation de soins de santé ou même la simple prestation de soins de santé pourrait à l'occasion en souffrir et la santé et le bien-être de l'athlète mise en péril. Au cours de notre enquête, nous avons appris, par exemple, que sans NIMP, il est impossible d'avoir accès au Réseau pharmaceutique informatisé du Manitoba.

Quant à la préoccupation qui a donné lieu à cette enquête, nous sommes de l'avis que la collecte et l'utilisation du NIMP par les équipes sportives aux fins de vérification de l'âge et de l'adresse des athlètes seraient contraires à la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, étant donné que la Loi ne prévoit pas d'autres fins à la collecte et à l'utilisation du numéro d'un particulier que celles « ...de lui permettre de recevoir des soins de santé financés par l'État ». Par conséquent, les organisations sportives qui obtiennent et utilisent le NIMP à des fins autres que celles prévues par la Loi seraient assujetties aux articles 63 et 64 de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* qui se lisent comme suit :

Infractions

63(1) *Commet une infraction quiconque :*

c) exige la production du NIMP d'une autre personne ou encore l'obtient ou l'utilise contrairement à l'article 26.

Peine

64(1) *La personne qui commet une des infractions prévues à l'article 63, encourt, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, une amende maximale de 50 000 \$.*

Nous sommes d'avis, toutefois, que l'alinéa 26(2)a) de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* autorise les organisations sportives à obtenir et à utiliser le NIMP des athlètes en prévision de circonstances particulières où ces derniers auraient besoin de recevoir des soins de santé financés par l'État. Plus particulièrement, il faudrait que ce soit en prévision de circonstances où un athlète doit se présenter pour recevoir des soins à un établissement de soins de santé financé par l'État.

Lorsque des organisations sportives demandent à connaître le NIMP d'un athlète, nous soulignons la responsabilité juridique qui leur incombe de veiller à ce que l'utilisation, la communication, la sécurité, la conservation et la destruction des NIMP soient conformes aux dispositions de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*.

Nous avons suggéré que, dans un premier temps, Sport Manitoba rédige une déclaration normalisée de consentement relative à l'utilisation du NIMP et dont pourraient se servir ses organisations membres. Même si les parents se montrent disposés à fournir le NIMP de leur enfant lorsqu'on le leur demande, ils pourraient y donner leur consentement de manière éclairée si on leur présentait une déclaration normalisée de consentement modelée sur les lignes directrices que nous avons élaborées à ce sujet et intitulées « Renseignements médicaux personnels – Éléments de consentement ». Ces lignes directrices ont été publiées dans notre rapport annuel de 1999 et sont affichées sur notre site Web (www.ombudsman.mb.ca).

Nous avons également suggéré que Sport Manitoba profite de chaque occasion qui se présente (telle que bulletins d'information, lettres ouvertes, réunions, forums et activités spéciales) pour informer ses organisations membres que la collecte, l'utilisation, la communication, la conservation, la sécurité et la destruction des NIMP sont régies de façon très précise par la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*.

Établissements de soins de santé

Les sommaires de cas présentés ci-dessous ont tous trait à la communication de renseignements médicaux personnels.

Le premier cas, qui a trait également à la notification, à l'utilisation et au consentement, concerne la communication de noms et d'adresses par un établissement de soins de santé à un organisme de collecte de fonds. Lorsque de tels renseignements identificateurs sont recueillis à des fins de prestation de soins de santé, ils constituent des « renseignements médicaux personnels » aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*.

L'établissement de soins de santé en question a communiqué ces renseignements à l'organisme de collecte de fonds, croyant qu'il était autorisé à le faire en vertu de *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. Toutefois, notre bureau est arrivé à la conclusion que cette façon d'agir contrevient à la Loi. Ce cas soulève des questions importantes et a des implications qui concernent tous les dépositaires du Manitoba.

Le deuxième cas est un exemple d'une situation où un employé d'un hôpital a transmis par inadvertance des renseignements personnels par télécopieur dans le cours normal de ses activités.

Le troisième cas ne constitue pas, à proprement parler, un exemple de divulgation au sens de la Loi. Toutefois, il fait ressortir les limites de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* lorsqu'une allégation de divulgation vise une communication verbale et non la communication de renseignements consignés par écrit.

SOMMAIRES DE CAS 1999 – 085

On s'occupe de ses affaires : collecte de fonds pour un hôpital

Un article paru dans les journaux en juillet 1999 laissait entendre que le Centre des sciences de la santé, un dépositaire aux termes de la Loi sur les renseignements médicaux personnels, sollicitait peut-être des dons d'anciens patients de l'établissement sans leur consentement. Préoccupé de ce que cette action puisse constituer une occurrence d'utilisation de renseignements médicaux personnels non autorisée par la Loi, l'ombudsman a décidé d'ouvrir une enquête à ce sujet. Le paragraphe 39(4) de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* prévoit que :

Plainte émanant de l'ombudsman

39(4) *L'ombudsman peut lui-même prendre l'initiative d'une plainte s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une enquête devrait être menée relativement à une question sous le régime de la présente loi.*

Nous nous sommes renseignés auprès du Centre des sciences de la santé, un dépositaire aux termes de la Loi, et divers renseignements nous ont été transmis pour étude. Au cours de notre enquête, nous avons été informés que le dépositaire en question ne dirigeait pas ses propres activités de collecte de fonds. À l'époque, c'était la Fondation du Centre des sciences de la santé, un organisme indépendant, qui s'occupait des campagnes de financement. Le dépositaire nous a avisés que la Fondation avait, entre autres objectifs, celui de recueillir des fonds en vue d'améliorer la prestation des soins de santé offerts par le Centre, et qu'elle cherchait à réaliser cet objectif en subventionnant la recherche et la poursuite de l'excellence dans le domaine des soins de santé. Les fonds recueillis étaient redistribués sous forme de subventions, le Centre des sciences de la santé en recevant une part importante.

Avant l'entrée en vigueur de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, le Centre des sciences de la santé remettait une liste de donateurs éventuels à la Fondation. Cette liste d'envoi était constituée du nom et de l'adresse d'anciens malades de l'hôpital. La Fondation se servait ensuite de la liste pour inviter ceux-ci à faire un don dans le cadre du programme « Grateful Donor Program ».

On nous a informés que, à la suite de l'adoption de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, le Centre des sciences de la santé s'est rendu compte qu'il ne pouvait plus communiquer une telle liste à la Fondation. Il semble que Santé Manitoba ait informé le Centre qu'il faudrait d'abord que les malades consentent à ce que leur nom soit ajouté à la liste d'envoi remise à la Fondation ou alors que le Centre prenne lui-même en charge ses activités de collecte de fonds.

Selon le Centre des sciences de la santé, il serait difficile d'obtenir le consentement des malades au moment de leur admission, car ils n'auraient pas encore eu l'occasion de recevoir des soins. Il estimait également qu'il serait difficile d'obtenir leur consentement après leur admission ou au moment de leur sortie de l'hôpital, en raison du coût des ressources et de la logistique que cela exigerait. Après avoir consulté la Fondation et sollicité un avis juridique, le Centre des sciences de la santé a adopté une autre façon de procéder. Au lieu de remettre une liste d'adresses à la Fondation, il a décidé d'envoyer aux anciens malades de l'hôpital un envoi par la poste faisant la promotion du travail de la Fondation. Les personnes intéressées à faire un don à la Fondation étaient invitées à le faire en remplissant la carte-réponse fournie et en la retournant avec leur contribution. On estimait qu'en agissant ainsi, cela permettrait à la Fondation de continuer à recueillir des fonds pour le Centre des sciences de la santé, sans entraîner la communication non autorisée de renseignements personnels.

Dans le cadre de ce nouveau programme de collecte de fonds, intitulé « Discharged Patient Mailing Program », la Fondation décidait du moment opportun d'une campagne de financement et demandait ensuite au Centre de préparer une liste d'adresses. Par la suite, à l'aide d'un logiciel, le Centre dressait une liste de donateurs potentiels à partir de son registre principal de malades et de la banque de résumés de sa base de données. Le registre principal des malades comprend la liste de tous les malades qui ont été soignés ou qui sont soignés au Centre, tandis que la banque de résumés comprend un sommaire de renseignements sur chaque malade qui a reçu son congé de l'hôpital.

La liste de donateurs potentiels était établie par un programme informatique, après application de critères d'exclusion aux données. Elle était ensuite convertie en format ASCII, enregistrée sur une disquette, puis remise à Prolific Graphics, un gestionnaire de l'information aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, à qui on avait confié la tâche de préparer les envois et de les expédier par la poste.

En plus de la liste d'adresses, le Centre des sciences de la santé remettait également à Prolific Graphics une liste de personnes à ne pas solliciter, composée du nom des personnes ayant demandé au Centre ou à la Fondation de retirer leur nom de la liste d'envoi.

Le Centre des sciences de la santé nous a avisés qu'il faisait appel aux services de Prolific Graphics, parce qu'il n'avait pas les ressources nécessaires pour s'occuper lui-même des envois. Après avoir vérifié l'exactitude des renseignements contenus sur la disquette, le gestionnaire de l'information s'en servait pour inscrire les adresses sur les envois de matériel promotionnel. L'entreprise insérait le matériel qui lui avait été remis dans les enveloppes et mettait le tout à la poste. Une fois l'envoi terminé, le gestionnaire de l'information retournait la disquette au Centre des sciences de la santé.

Le matériel de sollicitation de dons comprenait plusieurs documents dont, entre autres, une lettre du Centre adressée au malade ayant quitté l'hôpital, une brochure et une carte-réponse de la Fondation, ainsi qu'une enveloppe-réponse portant l'adresse de l'expéditeur. La brochure de la Fondation décrivait quelques-uns des projets de recherche subventionnés par la Fondation et sollicitait des dons de la façon suivante :

La qualité des soins de santé qui seront offerts dans l'avenir dépend de la mise au point de nouveaux traitements, de l'invention de nouvelles technologies et d'idées novatrices en matière de prévention. Grâce à vos dons, nous pouvons y arriver. Merci.

La lettre personnalisée du Centre des sciences de la santé faisait explicitement référence au fait que le destinataire avait déjà été soigné à l'hôpital. En plus d'informer les anciens malades du Centre à propos du rôle de la Fondation, nous avons noté que la lettre servait également à solliciter des dons au nom de la Fondation dans les termes suivants : You can help...

Vous pouvez aider...

Vous trouverez ci-jointe une carte-réponse. Vous pouvez vous en servir pour obtenir plus de renseignements concernant les causeries sur la santé présentées gratuitement au public, recevoir un exemplaire gratuit du bulletin d'information de la Fondation, demander des renseignements concernant les sculptures de reconnaissance des donateurs, ou encore pour faire un don. Vous êtes invité à remplir la carte et à la retourner à la Fondation dans l'enveloppe-réponse ci-jointe.

Le nom et l'adresse de l'ancien malade étaient imprimées sur la carte-réponse. Comme indiqué dans la lettre personnalisée, le destinataire pouvait se servir de la carte-réponse pour demander des renseignements supplémentaires ou faire un don.

Le Centre a procédé à deux envois postaux en vue de recueillir des fonds après la promulgation de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. Le premier a eu lieu en février 1999, à partir de renseignements relatifs aux malades recueillis entre octobre 1997 et octobre 1998. Le deuxième envoi a eu lieu en juin 1999, à partir de renseignements sur les malades recueillis entre novembre 1998 et mars 1999. Un troisième envoi était prévu pour l'automne 1999, mais il a été suspendu dans l'attente des conclusions de l'enquête de l'ombudsman.

Collecte de renseignements médicaux personnels

On nous a informés qu'environ 30 000 noms de malades hospitalisés étaient entrés chaque année dans le système de traitement des données du Centre des sciences de la santé. Au moment de l'admission d'un malade, le Centre prend en note, entre autres informations, son nom et son adresse.

Avis et consentement

Lors de notre enquête, on nous a informés que les malades de l'hôpital n'étaient pas avisés des raisons de la collecte de renseignements médicaux les concernant. On nous a également informés qu'on ne leur demandait pas non plus s'ils consentaient à ce que ces renseignements soient utilisés par la suite et communiqués à des tiers. Plus précisément, le Centre des sciences de la santé ne les avisait pas à l'époque des fins auxquelles ces renseignements étaient recueillis et ne leur demandait pas s'ils consentaient à ce que leurs coordonnées soient communiquées aux responsables du programme de sollicitation de dons.

Le Centre des sciences de la santé nous a fait savoir, toutefois, qu'il travaillait à l'élaboration d'un avis, dans lequel seraient exposées les raisons de la collecte des renseignements, et que ce travail était près d'être terminé. On nous a informés que cet avis serait affiché dans chaque unité de soins du Centre.

Nous avons examiné plusieurs éléments liés à la collecte, à l'utilisation et à la communication du nom et de l'adresse des malades ayant quitté l'hôpital dont, entre autres, la transmission de ces coordonnées à un gestionnaire de l'information et la notification du malade.

Objet de la collecte

Selon les dispositions de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, le nom et l'adresse d'un malade constituent des « renseignements médicaux personnels », tels que définis au paragraphe 1(1) de la Loi :

Renseignements médicaux personnels : Renseignements consignés concernant un particulier identifiable et ayant trait... La présente définition vise notamment :

- e) les renseignements identificateurs concernant le particulier qui sont recueillis à l'occasion de la fourniture de soins de santé ou du paiement de ces soins et qui découlent de ces opérations.

En tant que renseignements médicaux personnels, le nom et l'adresse ne peuvent être recueillis qu'aux fins prévues par la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* :

Restrictions applicables à la collecte

13(1) Le dépositaire ne peut recueillir des renseignements médicaux personnels concernant un particulier que si :

- a) d'une part, il les recueille à une fin licite liée à une de ses fonctions ou activités;
- b) d'autre part, la collecte des renseignements est nécessaire à cette fin.

Au cours de notre enquête, on nous a informés que le Centre des sciences de la santé recueillait des renseignements personnels aux fins de soins aux malades, d'enseignement (en tant qu'hôpital d'enseignement), de recherche et de promotion de la santé. À cet égard, on a invoqué les dispositions de la *Loi sur le Centre des sciences de la santé* et de la *Loi sur les organismes régionaux de la santé* qui régissent l'une et l'autre des activités et fonctions du Centre.

En ce qui concerne la question de recueillir des fonds pour la Fondation, il est évident que la collecte de renseignements médicaux personnels concernant un particulier identifiable est nettement liée à la prestation de soins de santé aux malades. À l'article 1 de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, les soins de santé sont définis en ces termes :

Soins de santé : Soins, services ou interventions qui, selon le cas :

- a) ont pour but le diagnostic, le traitement ou le maintien de l'état physique ou mental d'un particulier;
- b) ont pour but la prévention de maladies ou de blessures ou la promotion de la santé;
- c) touchent la structure ou une des fonctions du corps.

La présente définition vise notamment la vente, la préparation ou la distribution de médicaments, de dispositifs, d'appareils ou d'autres articles conformément à des ordonnances.

Nous sommes d'avis que la collecte de renseignements médicaux personnels d'un particulier identifiable n'est pas autorisée aux fins secondaires de l'enseignement et de la recherche. Malgré l'importance de ces activités, nous n'avons pas trouvé que la collecte à de telles fins est autorisée par les dispositions de la *Loi sur les offices régionaux de la santé* relatives au mandat et aux attributions générales ou dans les textes de loi antécédents. À notre avis, la collecte de renseignements médicaux personnels d'un particulier identifiable n'est pas nécessaire à la poursuite de ces activités et ne devrait servir qu'aux fins prévues par la loi.

Le Centre des sciences de la santé nous a indiqués que la collecte de fonds fait partie intégrante de la prestation de soins de santé au Manitoba, étant donné que, sans dons de la part du public, le Centre ne pourrait offrir la qualité de soins dont les résidents du Manitoba ont besoin et auxquels ils s'attendent. Il a donc soutenu que la collecte de fonds est directement liée à la prestation des soins de santé.

À notre avis, la collecte de fonds n'a pas pour objectif la fourniture de soins de santé, étant donné qu'elle ne fait pas partie des soins, services ou interventions qui ont pour but le diagnostic, le traitement ou le maintien de l'état physique ou mental d'un particulier, ou encore la prévention de maladies. Il s'agit d'une activité dont le but est de recueillir de l'argent de donateurs. De plus, l'utilisation de renseignements médicaux personnels de particuliers identifiables n'est pas nécessaire à cette activité et ne devrait servir, à notre avis, qu'aux fins prévues par la loi.

En conséquence, l'ombudsman n'est pas arrivé à la conclusion que la collecte de renseignements médicaux personnels aux fins de la sollicitation de dons est justifiée aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* ou des lois et règlements qui régissent le Centre des sciences de la santé.

Utilisation

Ce cas a soulevé la question de l'utilisation licite de renseignements médicaux personnels en vertu de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. Plus particulièrement, en ce qui regarde le point dont il est question ici, l'article 21 de la Loi apporte des restrictions quant à l'utilisation de renseignements médicaux personnels, dont les suivantes :

Restrictions quant à l'utilisation des renseignements

21 *Le dépositaire ne peut utiliser des renseignements médicaux personnels à une autre fin que celle à laquelle ils ont été recueillis ou reçus que si :*

- a) cette autre fin a directement trait à la fin initiale;*
- b) le particulier que les renseignements concernent a consenti à leur utilisation;*

De l'avis de l'ombudsman, l'utilisation de renseignements médicaux personnels de particuliers identifiables en vue de solliciter des dons d'anciens malades n'est pas directement liée à la fin à laquelle ces renseignements ont été recueillis ou reçus comme le prévoit la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, et ne constitue donc pas une pratique licite.

Consentement

Néanmoins, le paragraphe 21(b) de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* prévoit un moyen qui permettrait, semble-t-il, de solliciter des dons de manière licite, à savoir lorsque le particulier que les renseignements concernent consent à ce qu'ils soient utilisés à cette fin :

Restrictions quant à l'utilisation des renseignements

21 *Le dépositaire ne peut utiliser des renseignements médicaux personnels à une autre fin que celle à laquelle ils ont été recueillis ou reçus que si :*

- b) le particulier que les renseignements concernent a consenti à leur utilisation;*

Communication de renseignements médicaux personnels à un gestionnaire de l'information

D'après notre examen, nous croyons que Prolific Graphics était un gestionnaire de l'information travaillant pour le compte du Centre des sciences de la santé, parce que des renseignements personnels lui avaient été transmis conformément à un contrat écrit et en vue de l'envoi par la poste de matériel de collecte de fonds. Au cours de notre examen, on nous a avisés que ces renseignements avaient été communiqués à Prolific Graphics sans avoir obtenu au préalable le consentement des malades et que l'on estimait qu'une telle façon de faire était autorisée aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. Nous avons noté que cela semblait conforme au paragraphe 25(1) et à l'alinéa 22(2)f) de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, lesquels se lisent comme suit :

Fourniture de renseignements à un gestionnaire de l'information

25(1) *Le dépositaire peut remettre des renseignements médicaux personnels à un gestionnaire de l'information afin que celui-ci les traite, les stocke ou les détruise ou lui fournisse des services de gestion ou de technologie de l'information.*

Communication sans le consentement du particulier

22(2) *Le dépositaire peut communiquer des renseignements médicaux personnels sans le consentement du particulier qu'ils concernent :*

- f) en conformité avec l'article 23 (communication à la famille d'un malade), 24 (communication pour de la recherche dans le domaine de la santé) ou 25 (communication de renseignements à un gestionnaire de l'information);*

Utilisation de renseignements médicaux personnels par un gestionnaire de l'information

Aux termes du paragraphe 25(2) de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, un gestionnaire de l'information ne peut utiliser que les renseignements médicaux personnels qu'un dépositaire est autorisé à utiliser :

Restrictions quant à l'utilisation

25(2) Le gestionnaire de l'information ne peut utiliser les renseignements médicaux personnels qui lui sont remis qu'aux fins et que pour les activités mentionnées au paragraphe (1), lesquelles fins et activités doivent pouvoir être accomplies par le dépositaire lui-même.

Étant donné que nous sommes arrivés à la conclusion que les dispositions de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* n'autorisent pas le Centre des sciences de la santé d'utiliser, sans le consentement des personnes concernées, des renseignements médicaux personnels à des fins de collecte de fonds, nous avons également conclu que le gestionnaire de l'information n'est pas autorisé par la Loi à utiliser le nom et l'adresse de malades à cette fin.

Avis

Le dernier point que nous avons examiné a trait à l'avis prévu par la Loi. Étant donné que les renseignements médicaux ont été recueillis directement auprès des malades, la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* prescrit que le Centre des sciences de la santé informe chaque particulier de toutes les fins auxquelles les renseignements serviront :

Avis à l'intéressé

15(1) Le dépositaire qui recueille des renseignements médicaux personnels directement auprès du particulier concerné prend toutes les dispositions possibles, avant la collecte ou dès que possible par la suite, pour informer le particulier :

- a) de la fin à laquelle les renseignements sont recueillis;*
- b) s'il n'est pas un professionnel de la santé, de la façon dont le particulier peut communiquer avec un de ses cadres ou employés qui peut le renseigner au sujet de la collecte.*

D'après les renseignements que nous avons recueillis au cours de notre enquête, il semble que le Centre des sciences de la santé n'informait pas officiellement les malades des fins auxquelles les renseignements les concernant étaient recueillis. On nous a informés, toutefois, que des avis écrits à ce sujet seraient affichés dans chaque unité de soins du Centre.

Recommandations

De l'avis de l'ombudsman, la plainte déposée concernant l'utilisation de renseignements médicaux personnels aux fins de solliciter des dons, sans consentement préalable des malades, était fondée.

À la suite de notre examen, nous avons formulé les recommandations suivantes dans le rapport que nous avons remis au Centre des sciences de la santé :

1. Que le Centre des sciences de la santé cesse immédiatement d'utiliser des renseignements médicaux personnels aux fins de sollicitation de dons ou de promotion d'activités de collecte de fonds par un tiers.
2. Que le Centre des sciences de la santé s'assure immédiatement que les renseignements médicaux personnels communiqués à un gestionnaire de l'information aux fins de sollicitation de dons ou de promotion d'activités de collecte de fonds par un tiers lui sont retournés ou lui ont été retournés, ou encore qu'ils ont été détruits.
3. Que le Centre des sciences de la santé prenne immédiatement les mesures nécessaires pour informer les particuliers dont elle recueille des renseignements médicaux personnels, tel que le prescrit l'article 15 de la LRMP.

Lorsque l'ombudsman formule des recommandations relatives à une plainte, la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* établit ce qui suit :

Réponse du dépositaire

48(4) Si le rapport contient des recommandations, le dépositaire envoie à l'ombudsman, dans les 14 jours suivant la réception du rapport, une réponse écrite indiquant :

- a) qu'il accepte les recommandations et faisant état des mesures qu'il a prises ou qu'il envisage de prendre pour leur mise en oeuvre;
- b) les motifs invoqués pour ne pas donner suite aux recommandations.

Je suis heureux de faire savoir que le Centre des sciences de la santé a avisé notre bureau qu'il acceptait toutes les recommandations qui lui ont été faites. Dans sa réponse au rapport de l'ombudsman, l'hôpital déclare ce qui suit :

Quoique nous demeurions de l'avis que le Centre des sciences de la santé « utilisait » des renseignements médicaux personnels conformément à la LRMP, nous sommes disposés à demander directement aux personnes concernées leur consentement. Un comité régional traitera de cette question lors de sa prochaine réunion et élaborera un plan visant à mettre en place des mesures pour obtenir le consentement des particuliers, conformément aux dispositions de la LRMP.

Le Centre des sciences de la santé a également demandé que notre bureau lui fasse parvenir les lignes directrices que nous avons rédigées concernant l'obtention du consentement. Des exemplaires de *Renseignements médicaux personnels et éléments du consentement*, la liste de contrôle mise au point par notre bureau, et du rapport *Renseignements personnels – Éléments du consentement* ont été transmis au Centre pour étude. Ces lignes directrices ont été publiées dans notre rapport annuel de 1999 et sont affichées sur le site Web du bureau (www.ombudsman.mb.ca).

Étant donné que le règlement de la plainte déposée contre le Centre des sciences de la santé touchait tous les établissements de soins de santé et organismes de services de santé qui comptent sur les dons de malades et de clients pour assurer le fonctionnement de leurs activités, l'Office régional de la santé de Winnipeg a décidé d'adopter des mesures à l'échelle régionale.

On nous a avisés que, à la suite des recommandations de l'ombudsman, une réunion a eu lieu aux bureaux de l'Office régional de la santé de Winnipeg à laquelle étaient présents les directeurs de l'Office, les directeurs généraux d'hôpitaux et de foyers de soins personnels, des représentants d'organismes communautaires de soins de santé, d'agences de soins à domicile, d'organismes de santé mentale et de cliniques médicales. Lors de cette réunion, il a été décidé que, dorénavant, on demanderait directement à la personne concernée son consentement avant de transmettre son nom et son adresse à une fondation.

Dans la foulée des recommandations de l'ombudsman, on a confié au comité régional de l'Office régional de la santé de Winnipeg chargé d'assurer le respect de la LRMP la tâche d'élaborer un plan visant à obtenir le consentement des particuliers d'une manière conforme à la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. Nous sommes conscients du temps, de la recherche et de l'attention considérables consacrés à cette question par ce comité et le sous-comité mis sur pied pour y donner suite.

À la fin, le sous-comité a proposé trois solutions que les organismes exerçant leurs activités sur le territoire de l'Office régional de la santé de Winnipeg pourraient mettre en pratique immédiatement : 1) n'entreprendre aucune collecte de fonds 2) ne pas communiquer le nom des particuliers à la fondation de l'organisme et, par conséquent, ne pas avoir à demander le consentement de ces derniers et 3) obtenir le consentement écrit des particuliers afin que leur nom puisse être communiqué de manière licite à la fondation.

En outre, le sous-comité a mis au point deux formulaires de consentement. L'un d'eux est utilisé présentement dans la région pour obtenir le consentement écrit d'un malade aux fins suivantes : communication de son nom et de son adresse à une fondation en vue de recevoir de l'information sur l'établissement et sa fondation et, éventuellement, en vue de faire un don à la fondation. Le deuxième formulaire de consentement, rédigé en des termes semblables, n'est pas présentement en usage. Il a été élaboré en vue d'obtenir le consentement à titre documentaire. Il se peut que certains établissements y aient recours à un moment donné dans l'avenir.



SOMMAIRES DE CAS 2000 – 212

Composez « D » pour Divulgateion

Le 30 novembre 2000, des articles ont été publiés dans le *Winnipeg Free Press* et le *Winnipeg Sun* divulguant que le Centre de santé Misericordia, un dépositaire aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, avait télécopié un rapport de 15 pages contenant les renseignements médicaux personnels d'un malade à une personne à qui il n'était pas destiné. L'ombudsman a alors pris l'initiative d'ouvrir un dossier sur cette question, comme l'autorise à le faire le paragraphe 39(4) de la Loi :

Plainte émanant de l'ombudsman

39(4) *L'ombudsman peut lui-même prendre l'initiative d'une plainte s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une enquête devrait être menée relativement à une question sous le régime de la présente loi.*

Le Centre de santé Misericordia a reconnu d'emblée que les renseignements médicaux personnels avaient été télécopiés à une adresse erronée, en raison d'une erreur commise par un employé du centre dans la composition du numéro de télécopieur. Au cours de notre enquête, nous nous sommes entretenus avec l'agent chargé de la protection des renseignements personnels du Centre et nous avons examiné plusieurs documents se rapportant à cet incident. Les documents en question sont les suivants : autorisation du malade de divulguer les renseignements, résumé de l'incident, notes de service relatives à la question, ainsi que politiques et procédures du Centre en matière de transmission de renseignements par télécopieur et de signalement des atteintes à la sécurité.

Aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, les dépositaires doivent établir des directives écrites visant à garantir la sécurité des renseignements médicaux personnels. Les dépositaires sont également tenus par la Loi d'informer leurs employés de ces directives, de leur faire signer une promesse de confidentialité et de leur donner une formation continue au sujet de la Loi, du règlement afférent, ainsi qu'au sujet des directives prescrites par la loi.

Plus précisément, l'article 18 de la Loi prévoit que :

Obligation d'établir des garanties

18(1) *En conformité avec les exigences réglementaires, le dépositaire protège les renseignements médicaux personnels en établissant des garanties administratives, techniques et physiques satisfaisantes afin que soient assurées la confidentialité, la sécurité, l'exactitude et l'intégrité des renseignements.*

Garanties particulières

18(2) *Sans préjudice du paragraphe (1), le dépositaire :*

- c) met en oeuvre des mesures visant à empêcher l'interception de renseignements médicaux personnels par des personnes non autorisées, s'il utilise des moyens électroniques pour demander la communication de tels renseignements ou pour répondre à des demandes de communication;*

Le règlement afférent à la Loi comporte les dispositions suivantes relatives aux obligations additionnelles des dépositaires :

Directives écrites

2 *Le dépositaire établit des directives écrites qu'il observe et qui contiennent :*

- a) des dispositions pour la sécurité des renseignements médicaux personnels au cours de leur collecte, de leur utilisation, de leur communication, de leur stockage et de leur destruction ...*
- b) des dispositions prévoyant la consignation des atteintes à la sécurité des renseignements;*
- c) des mesures correctrices visant à remédier aux atteintes à la sécurité des renseignements.*

Orientation et formation des employés

6 *Le dépositaire donne des sessions d'orientation et une formation continue à ses employés et à ses mandataires au sujet des directives que vise l'article 2.*

Confidentialité

7 Le dépositaire fait en sorte que ses employés et mandataires signent une promesse de confidentialité dans laquelle ils reconnaissent être liés par les directives que vise l'article 2 et déclarent être au courant des conséquences que comporte leur inobservation.

Le Centre nous a fait parvenir des exemplaires des politiques du Centre en matière de :

- ◆ *transmission de renseignements médicaux personnels par télécopieur;*
- ◆ *protection de la confidentialité au cours de l'utilisation et de la communication de renseignements médicaux personnels;*
- ◆ *signalement d'atteintes à la sécurité de renseignements médicaux personnels et mesures correctrices à suivre pour remédier à de telles atteintes.*

Le paragraphe 2.2 de la politique du Centre, intitulé « Transmission de renseignements médicaux personnels par télécopieur », porte que les employés sont responsables :

- ◆ *de décider si la transmission par télécopieur constitue un moyen sûr et approprié de transmettre des renseignements médicaux personnels. Un facteur à prendre en considération lorsqu'il s'agit de décider si la transmission par télécopieur constitue un moyen approprié de transmettre de tels renseignements, c'est le niveau d'urgence des soins pour lesquels ils sont requis : niveau moins urgent, niveau urgent, niveau critique;...*
- ◆ *d'assurer la sécurité des renseignements médicaux personnels transmis.*

De plus, le paragraphe 3.1 de cette politique stipule que :

Les expéditeurs doivent s'assurer avec la plus grande attention de l'exactitude du numéro de télécopieur à composer. Vérifiez sur l'afficheur de numéros l'exactitude du numéro composé.

La politique du Centre intitulée « Signalement des atteintes à la sécurité de renseignements médicaux personnels et mesures correctrices à suivre » stipule que :

3.1.1 *Toute personne informée d'une prétendue divulgation, ayant connaissance ou encore ayant un motif raisonnable de croire qu'une divulgation de renseignements médicaux personnels a eu lieu en informera immédiatement son superviseur ou sa superviseuse ou ...en informera l'agent du Centre chargé de la protection des renseignements personnels, ou son mandataire...*

3.1.3 *Si on décide de tenir une enquête, il incombe au superviseur, en consultation avec l'agent chargé de la protection des renseignements personnels, d'enquêter sur l'allégation de divulgation de renseignements confidentiels (ce qui comprendra obtenir du présumé contrevenant sa version des faits), de consulter les ressources compétentes, de documenter les conclusions de l'enquête et de déterminer s'il y a effectivement eu atteinte à la sécurité de renseignements médicaux personnels...*

3.1.5 *On informera par écrit l'agent chargé de la protection des renseignements personnels de toutes les allégations qui ont été faites, ainsi que des conclusions de l'enquête; l'agent consignera toutes ces informations dans une banque de données.*

Au cours de nos entretiens avec l'agent chargé de la protection des renseignements personnels, on nous a informés que, avant cet incident, tout le personnel du Centre avait été instruit de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* et avait été mis au courant des politiques et procédures du Centre en la matière. En outre, tous les employés avaient signé une promesse de confidentialité, tel qu'il est prescrit par le règlement afférent à la Loi.

Dans les circonstances, il était raisonnable de croire, selon nous, que l'incident en question était le résultat d'une erreur humaine. Notre examen des politiques et procédures du Centre de la santé Misericordia et de la façon dont elle a géré l'affaire nous amène à conclure que le Centre se conformait essentiellement aux prescriptions de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* et du règlement afférent. Nous notons que le Centre a récupéré très rapidement les renseignements médicaux personnels transmis par erreur et qu'il a informé le plus tôt possible le malade concerné de l'atteinte à la confidentialité de ses renseignements. Le Centre a présenté ses excuses à l'intéressé, a rappelé à ses employés sa politique en matière de transmission par télécopieur et a insisté sur la nécessité de faire preuve de vigilance lorsqu'il s'agit de transmettre des renseignements par voie électronique.



SOMMAIRES DE CAS 2000 – 203

Point d'écrits, point de bris

Un particulier nous a envoyé une lettre dans laquelle il soutenait qu'un dépositaire, en l'occurrence un établissement de soins de santé, avait divulgué des renseignements médicaux personnels le concernant en contravention à la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. Le plaignant soutenait qu'un employé du dépositaire avait fait état des soins de santé le concernant en présence d'autres personnes dans un lieu public.

Après avoir reçu la lettre du plaignant, nous l'avons rencontré afin d'être mieux avisés des faits. Nous l'avons informé que, de l'avis du bureau de l'ombudsman, une divulgation de nature verbale ne pouvait constituer une infraction aux termes de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* que si les renseignements divulgués avaient été consignés sous forme écrite et conservés sous cette forme par le dépositaire en question. La *Loi sur les renseignements médicaux personnels* prévoit que :

Plainte concernant la confidentialité

39(2) *Le particulier peut déposer auprès de l'ombudsman une plainte dans laquelle il impute au dépositaire:*

- a) *d'avoir recueilli, utilisé ou communiqué les renseignements médicaux personnels le concernant en contravention avec la présente loi;*
- b) *d'avoir omis de protéger les renseignements médicaux personnels le concernant de manière sûre contrairement aux prescriptions de la présente loi.*

Le paragraphe 1(1) de la Loi donne la définition suivante de « renseignements médicaux personnels » :

«renseignements médicaux personnels» *Renseignements consignés concernant un particulier identifiable et ayant trait :*

- a) *à sa santé ou à son dossier médical, y compris les renseignements d'ordre génétique le concernant;*
- b) *aux soins de santé qui lui sont fournis;*
- c) *au paiement des soins de santé qui lui sont fournis. [notre soulignement]*

La présente définition vise notamment :

- d) *le NIMP et tout numéro ou symbole, ou toute autre indication identificatrice, qui est propre au particulier;*
- e) *les renseignements identificateurs concernant le particulier qui sont recueillis à l'occasion de la fourniture de soins de santé ou du paiement de ces soins et qui découlent de ces opérations.*

Au cours de notre examen, nous avons interrogé divers employés et cadres du dépositaire et examiné divers renseignements médicaux personnels, ainsi que d'autres documents pertinents, à la lumière des dispositions de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*.

Notre examen de cette plainte a révélé que les renseignements apparemment divulgués au plaignant par un employé du dépositaire ne faisaient pas partie des renseignements médicaux personnels le concernant consignés et conservés par le dépositaire. Par conséquent, conformément à la Loi, nous considérons qu'il n'y a eu ni atteinte à la protection de renseignements confidentiels ni contravention à la loi.

Néanmoins, notre enquête relative à cette plainte a permis de soulever d'autres sujets de préoccupation importants dont, en particulier, l'absence chez le dépositaire de directives écrites relatives à la sécurité des renseignements personnels, telles qu'elles sont prescrites par la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*. Cela nous a amenés à prendre l'initiative d'une enquête sur l'observation de la Loi par le dépositaire.

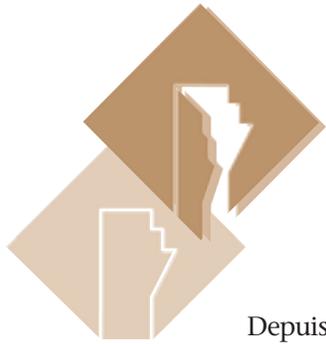
Au cours des derniers mois, nous avons eu plusieurs rencontres et discussions avec le dépositaire. En 2001, le dépositaire a rédigé et mis en œuvre des politiques et procédures écrites qui, à la lumière de notre examen, paraissent être conformes à la *Loi sur les renseignements médicaux personnels* et au règlement afférent. Nous sommes convaincus que le dépositaire a maintenant une meilleure idée de ses obligations telles qu'elles sont définies dans la loi.

Partie 3 :

LOI SUR L'OMBUDSMAN

- MINISTÈRES ET ORGANISMES
DU GOUVERNEMENT
PROVINCIAL ET MUNICIPALITÉS
(À L'EXCEPTION DE LA
VILLE DE WINNIPEG)**





INTRODUCTION À LA LOI SUR L'OMBUDSMAN : MINISTÈRES, ORGANISMES ET MUNICIPALITÉS (À L'EXCEPTION DE WINNIPEG)

Depuis 1970, l'ombudsman du Manitoba tient ses attributions de la *Loi sur l'ombudsman*, qui lui confère le pouvoir d'enquêter au sujet de plaintes concernant l'administration par des ministères et organismes du gouvernement provincial lorsqu'une personne soutient avoir été lésée. Depuis 1997, la *Loi sur l'ombudsman* s'applique à toutes les municipalités, à l'exception de la Ville de Winnipeg.

Les plaintes concernant l'accès à l'information et la protection de la vie privée qui, pour des raisons de juridiction, ne sont pas régies par la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* ou la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, mais qui tombent sous le régime de la *Loi sur l'ombudsman* sont examinées par notre bureau en vertu de cette dernière loi. Parmi les situations relatives à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée qui ont donné lieu à l'application de la *Loi sur l'ombudsman* par notre bureau, citons des cas où le plaignant ou l'organisme contre laquelle une plainte a été déposée, ou encore les documents visés n'étaient pas régis par la législation en matière d'accès à l'information ou de protection de la vie privée.

Comme dans le cas de la législation manitobaine sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, l'ombudsman peut, aux termes de la *Loi sur l'ombudsman*, recevoir des plaintes et entreprendre des enquêtes de sa propre initiative. De même, lorsqu'il s'agit de cette loi, l'ombudsman agit de façon indépendante et détient des pouvoirs étendus d'enquêter, de publier des rapports et de faire des recommandations lorsque des plaintes sont fondées et dans les cas où on n'est pas parvenu à un règlement officieux. Les décisions rendues par l'ombudsman aux termes de la *Loi sur l'ombudsman*, contrairement à celles qui découlent de la législation sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, ne peuvent pas faire l'objet d'un appel devant les tribunaux.

En l'an 2000, cinq plaintes ont été traitées par la Division de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée aux termes de la *Loi sur l'ombudsman*. Une plainte était encore à l'étude à la fin de l'année. Quant aux quatre autres, la décision rendue était différente dans chaque cas : plainte fondée, plainte non fondée, aide accordée et information fournie.

On trouvera ci-dessous le sommaire d'une plainte relative à la protection de la vie privée, reçue en 1999 et traitée en l'an 2000 par notre bureau en vertu de la *Loi sur l'ombudsman*.

Justice Manitoba

Une personne s'est plainte à notre bureau d'une présumée atteinte à la vie privée par Justice Manitoba, et plus particulièrement de la communication à un tiers, par un bureau de la Cour du Banc de la Reine, de documents du tribunal se rapportant à une condamnation au titre de laquelle le plaignant avait été réhabilité.

La question ne pouvait pas être étudiée en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée car celle-ci ne s'applique pas aux renseignements contenus dans un dossier du tribunal. L'ombudsman pouvait toutefois traiter la plainte comme une plainte contre un ministère du gouvernement ayant trait à l'administration.

CASE SUMMARY 1999 – 009-X

Pardon

Un plaignant, réhabilité par suite de la décision de la Commission nationale des libérations conditionnelles, a avisé notre bureau qu'une copie de l'acte d'accusation, de la décision rendue suite au procès et de la décision relative à la criminalité avait été communiquée à un tiers par un bureau de la Cour du Banc de la Reine. Le plaignant a été informé de la communication de ces documents lorsque son employeur les a reçus de source anonyme.

Le plaignant a fourni à notre bureau une copie d'une lettre du greffe du tribunal concernant la communication. Cette lettre indiquait qu'une personne disant être le plaignant avait téléphoné au greffe du tribunal et demandé une copie de documents se rapportant à l'affaire du tribunal. La personne appelant avait fourni un numéro de télécopieur et demandé que les documents y soient télécopiés. Le personnel du greffe du tribunal a déterminé que le dossier du tribunal en question avait été transféré aux Archives provinciales; une demande a alors été présentée aux Archives afin d'obtenir copie des documents demandés. Le greffe a reçu par la suite une copie de l'acte d'accusation, de la décision rendue suite au procès et de la décision relative à la criminalité, et les a télécopiées au tiers qui prétendait être le plaignant.

Le plaignant a déclaré à notre bureau que les principes directeurs et les pratiques de la Cour du Banc de la Reine en matière de communication de renseignements devaient être passés en revue et modifiés, afin de prévenir dans l'avenir toute atteinte semblable à la vie privée.

Notre bureau s'est renseigné auprès de la Division des tribunaux du ministère de la Justice. La Division des tribunaux comprend les tribunaux de Winnipeg et les tribunaux régionaux, ce qui englobe trois régions : Centre-sud, Centre-ouest et Nord. Le greffe en question est situé dans la région Centre-sud.

Nous avons demandé qu'on nous explique le processus suivi par le greffe pour répondre aux demandes d'accès aux dossiers des tribunaux. On nous a informés que, généralement, le public pouvait prendre connaissance des dossiers des tribunaux pour adultes. Nous savons que les dossiers concernant les jeunes contrevenants et les adultes réhabilités ne sont pas mis à la disposition du public, bien que des copies puissent tout de même être fournies à la personne condamnée.

Notre bureau s'est également renseigné auprès du Ministère au sujet des principes directeurs et des procédures concernant l'accès à des dossiers de tribunaux se rapportant à des condamnations ayant fait l'objet d'une réhabilitation. Le Ministère nous a avisés qu'au moment de l'incident en question, il n'existait pas pour l'ensemble de la province de politique sur la communication de documents de tribunaux concernant des condamnations ayant fait l'objet d'une réhabilitation. On nous a

également dit que le greffe du tribunal ne possédait pas alors de politique ou de procédure écrite concernant l'accès à de tels documents. Nous avons toutefois été avisés que la pratique veut que le greffe du tribunal permette à la personne réhabilitée d'obtenir une copie des renseignements la concernant dans le dossier du tribunal. On nous a informés qu'il n'existait aucune procédure écrite concernant l'accès aux documents de réhabilitation ou la vérification de l'identité de la personne présentant une demande.

Nous avons demandé plus de détails sur le système de tenue des dossiers au greffe du tribunal, notamment sur la façon de trouver un dossier du tribunal et de déterminer si la condamnation a fait l'objet d'une réhabilitation. On nous a expliqué que le greffe possède un registre manuel qui contient le nom des dossiers du tribunal. Il semble que les employés du greffe consultent le registre lorsqu'ils reçoivent une demande relative à un dossier particulier.

Nous nous sommes entretenus avec le Ministère sur la façon dont le personnel du greffe du tribunal pourrait, en consultant le registre, déterminer si une demande se rapporte à une condamnation ayant fait l'objet d'une réhabilitation et ce, afin de prévenir la communication involontaire de renseignements. On nous a expliqué qu'au moment de l'incident en question, le registre n'établissait aucune distinction entre les dossiers de réhabilitation et les autres types de dossiers. Ce système manuel ne signalait d'aucune façon si une réhabilitation avait été octroyée.

Le Ministère nous a informés que, lorsque le greffe du tribunal recevait un avis de réhabilitation de la Commission nationale des libérations conditionnelles, cet avis était joint au dossier pertinent. Par conséquent, les employés du bureau pourraient, en consultant le dossier, déterminer qu'une réhabilitation avait été octroyée.

La période de conservation des dossiers gouvernementaux, y compris les dossiers des tribunaux, est établie dans les calendriers de conservation des documents tel qu'il est prescrit par la *Loi sur la bibliothèque de l'Assemblée législative*. On nous a expliqué que le calendrier de conservation des documents concernant les dossiers criminels d'adultes stipule que ces derniers doivent être conservés dans les bureaux du tribunal pendant cinq ans, sans compter l'année où ils ont été créés, après quoi ils sont transférés aux Archives provinciales. Le Ministère a précisé que lorsque le greffe reçoit un avis de réhabilitation après que le dossier a été transféré aux Archives provinciales, l'avis est envoyé aux Archives pour être joint au dossier.

Notre bureau s'est renseigné auprès des Archives provinciales, où l'on nous a dit que le greffe du tribunal y avait transféré le 1er mai 1995 les dossiers criminels de la Cour du Banc de la Reine datant de 1987 à 1989.

Les Archives ont précisé que le dossier d'une condamnation ayant fait l'objet d'une réhabilitation serait séparé des autres dossiers transférés et placé avec les autres dossiers semblables dans une chambre forte de haute sécurité. Notre bureau a confirmé que la lettre de la Commission nationale des libérations conditionnelles avisant de la réhabilitation du plaignant avait été envoyée par le greffe du tribunal aux Archives. Le dossier du tribunal avait bien été séparé des dossiers transférés et placé dans une chambre forte de haute sécurité. Le public a accès aux dossiers d'adultes conservés aux Archives, mais pas aux dossiers de condamnations ayant fait l'objet d'une réhabilitation.

Il nous semble que les employés du greffe n'auraient pas pu savoir que la demande de documents faisant partie du dossier du plaignant se rapportait à une condamnation ayant fait l'objet d'une réhabilitation. En effet, le registre du tribunal ne leur permettait pas de déterminer qu'il s'agissait de ce type de dossier. Le dossier concernant l'affaire du plaignant avait été transféré aux Archives provinciales, conformément au calendrier de conservation des documents. L'avis de réhabilitation reçu de la Commission nationale des libérations conditionnelles avait été envoyé aux Archives pour être joint au dossier du plaignant. On nous a informés que le greffe du tribunal n'avait pas enregistré la réhabilitation dans ses propres dossiers.

D'après notre enquête, rien ne semblait indiquer que la communication en question avait été faite de mauvaise foi. Cette communication a cependant soulevé de graves préoccupations quant au traitement des dossiers de condamnations ayant fait l'objet d'une réhabilitation et quant à la réponse à apporter aux demandes de renseignements contenus dans ces dossiers, si l'on veut protéger la vie privée d'une personne.

Tout au long de notre examen, le Ministère a pris cette communication involontaire très au sérieux. Suite aux inquiétudes exprimées par le plaignant quant à la confidentialité de l'information touchant une condamnation ayant fait l'objet d'une réhabilitation, le greffe du tribunal nous a avisés de la façon dont on a réglé la question par la suite dans le registre des dossiers du tribunal contenant le nom du plaignant. Le greffe du tribunal protège maintenant la vie privée du plaignant en signalant dans le registre que le dossier se rapporte à une réhabilitation, afin de s'assurer que l'on n'en révèle pas l'existence. Notre bureau a été avisé que le greffe du tribunal a inscrit en grosses lettres la mention « Réhabilitation octroyée » à côté du nom du plaignant dans le registre, afin de signaler au personnel qu'aucun renseignement concernant ce dossier ne peut être communiqué.

Au cours de notre examen, nous nous sommes entretenus avec le Ministère des inquiétudes découlant de cet incident. Il était clair que le greffe du tribunal ne possédait pas de méthode pour identifier les dossiers de réhabilitation. Par conséquent, il n'existait aucun mécanisme visant à s'assurer que le personnel pouvait répondre aux demandes portant sur des condamnations ayant fait l'objet d'une réhabilitation de façon à protéger la vie privée de la personne réhabilitée. Nous avons également fait remarquer qu'après avoir reçu et envoyé l'avis de réhabilitation aux Archives provinciales, le greffe du tribunal n'avait pas enregistré la réhabilitation dans ses dossiers. Enfin, en ce qui concerne la réponse aux demandes relatives à des affaires ayant fait l'objet d'une réhabilitation, nous avons souligné l'absence de méthode pour vérifier l'identité de la personne faisant la demande.

Nous nous sommes renseignés auprès du Ministère au sujet de la procédure de traitement des dossiers de réhabilitation dans d'autres bureaux de tribunaux du Manitoba. On nous a informés qu'il existe divers systèmes de conservation des dossiers, certains manuels et d'autres informatisés. Il semble qu'il y ait également diverses procédures de traitement des demandes d'accès aux dossiers de réhabilitation.

Cet incident a attiré l'attention du Ministère sur la nécessité de passer en revue les pratiques de la Division des tribunaux s'appliquant aux dossiers de réhabilitation. Le Ministère a informé notre bureau que les tribunaux de Winnipeg avaient mis au point une procédure de traitement des demandes se rapportant à de tels documents. On nous a avisés que le Ministère entreprenait l'élaboration d'une méthode uniforme pour toute la Division des tribunaux, et que cette démarche avait également entraîné le Ministère à préparer une politique provinciale sur la question.

Au cours de notre examen, notre bureau a reçu une copie de la politique de la Division des tribunaux sur les dossiers de réhabilitation, en date du 19 avril 2000. On nous a avisés qu'il s'agit d'une politique qui s'applique aux tribunaux de toute la province, dans l'ensemble de la Division. Le Ministère a confirmé auprès de notre bureau que cette politique a été mise en oeuvre.

Nous avons étudié la politique sous l'angle des préoccupations soulevées par la communication des dossiers du plaignant qui avait été réhabilité. Nous avons remarqué dans l'introduction que la *Loi sur le casier judiciaire*, une loi fédérale, autorise la Commission nationale des libérations conditionnelles à octroyer, refuser ou révoquer une réhabilitation en vertu de lois fédérales. Lorsqu'une réhabilitation est octroyée, les ministères et les organismes du gouvernement fédéral possédant des documents sur la condamnation sont tenus de conserver ces derniers séparément. Bien que la *Loi sur le casier judiciaire* ne s'applique qu'aux dossiers conservés par le gouvernement fédéral, d'autres juridictions peuvent collaborer en restreignant l'accès à leurs dossiers. La politique stipule que :

...le Manitoba a l'intention de respecter l'esprit de cette Loi...

Plus loin dans l'introduction, on déclare que :

...une réhabilitation n'est pas une reconnaissance officielle que la personne a été condamnée injustement.

Une réhabilitation signifie qu'une personne mérite de vivre sa vie sans que l'ombre d'une condamnation passée pèse sur ses épaules...

[traduction libre]

La politique établit des procédures visant à signaler une affaire ayant fait l'objet d'une réhabilitation dans les systèmes de conservation des dossiers manuels et électroniques, afin de s'assurer que les greffes conservent des documents sur les dossiers de réhabilitation des tribunaux. Dans le cas des dossiers manuels, on marquerait les documents de la mention « Réhabilité ». La couverture du dossier du tribunal porterait également cette mention.

Lorsque le dossier du tribunal se trouve aux Archives provinciales, on doit remplir un formulaire d'avis et l'envoyer aux Archives avec la documentation pertinente concernant l'affaire ayant fait l'objet d'une réhabilitation. Le personnel des Archives doit alors remplir et renvoyer à l'expéditeur une partie du formulaire.

La politique établit également des procédures concernant la réponse à apporter aux demandes relatives à une affaire ayant fait l'objet d'une réhabilitation. Elle prévoit que les personnes peuvent obtenir une copie des documents du tribunal se rapportant à la condamnation au titre de laquelle elles ont été réhabilitées en se présentant au greffe du tribunal et en montrant une pièce d'identité à photo. Quant aux personnes à l'extérieur de la province qui ne peuvent se présenter au greffe, la procédure exige qu'elles envoient une demande par écrit, accompagnée d'une photocopie notariée de leur preuve d'identité aux fins de vérification. La politique contient une mise en garde précisant qu'on ne peut communiquer par téléphone des renseignements sur une affaire ayant fait l'objet d'une réhabilitation.

Il n'existait pas de politique concernant une telle communication au moment de la divulgation des documents se rapportant à la condamnation du plaignant réhabilité. Toutefois, nous soulignons que la communication de ces documents à un tiers constituait une atteinte à la vie privée du plaignant. Cette communication a mis en évidence certaines questions touchant le traitement des dossiers de réhabilitation, ainsi que la réponse à apporter aux demandes de renseignements contenus dans ces dossiers de manière à protéger la vie privée de la personne.

Notre examen a indiqué que le Ministère avait tenu compte des points soulevés par la plainte déposée auprès de notre bureau en les intégrant à la politique de la Division des tribunaux sur les dossiers de réhabilitation. Il semble que, à la suite de l'incident, un membre du personnel de Justice Manitoba a présenté des excuses verbales au plaignant. Notre bureau a demandé au Ministère d'envoyer au plaignant une lettre d'excuses concernant la communication de documents de son dossier de réhabilitation.

Législation

L'objectif du bureau de l'ombudsman est de promouvoir l'impartialité, l'équité et la responsabilité administrative au moyen d'enquêtes indépendantes et impartiales sur des plaintes et de vérifications de la conformité aux lois et règlements. La structure fondamentale du site coïncide avec les deux divisions fonctionnelles du bureau de l'ombudsman :

- La Division de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée, qui fait enquête sur des plaintes et vérifie la conformité aux lois, en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* et de la *Loi sur les renseignements médicaux personnels*.
- La Division de l'ombudsman, qui, en vertu de la *Loi sur l'ombudsman*, fait enquête sur des plaintes se rapportant à une action, une décision, une recommandation ou une omission d'ordre administratif déposées contre des ministères ou des organismes du gouvernement provincial, ou des administrations municipales.

La consultation des lois susmentionnées est possible en visitant notre site Web (www.ombudsman.mb.ca).

