
Les rapports d'inspection et la Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée

Projet conjoint

de la

ville de Newmarket

et du

Bureau du commissaire à l'information
et à la protection de la vie privée de l'Ontario



Ville de Newmarket



Commissaire à l'information
et à la protection de la vie privée,
Ontario, Canada

Juin 2003

Introduction

En Ontario, deux lois confèrent à toute personne le droit d'accéder à des renseignements détenus par des institutions gouvernementales, tant dans des documents opérationnels qu'administratifs, et à des documents contenant des renseignements personnels qui la concernent. La *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* régit toutes les municipalités de l'Ontario, ainsi que les conseils, commissions et organismes locaux, y compris les conseils scolaires, les services d'incendie, les services de police et les services publics. La *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* s'applique aux ministères et organismes du gouvernement provincial.

La *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* (la *Loi*), qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1991, oblige également les institutions à protéger les renseignements personnels contenus dans les documents dont elles ont la garde. Les organismes publics régis par la *Loi* sont appelés « institutions ». Ces exigences sont établies dans un ensemble de règles sur la collecte, la conservation, l'utilisation, la divulgation et la disposition des renseignements personnels.

Le présent document, élaboré conjointement par la ville de Newmarket (la ville) et le Bureau du commissaire à l'information et la protection de la vie privée de l'Ontario (CIPVP), explique comment la *Loi* pourrait s'appliquer aux rapports d'inspection de la ville. Nous espérons que les renseignements contenus dans ce guide s'appliqueront également aux rapports d'inspection d'autres institutions municipales et provinciales chargées de mener des inspections.

Textes de loi autorisant la tenue d'inspections

Plusieurs mécanismes législatifs confèrent à des institutions municipales et provinciales le pouvoir de mener divers types d'inspections. Par exemple, la ville de Newmarket mène des inspections aux termes des lois suivantes :

- *Loi sur les municipalités;*
- *Loi sur le code du bâtiment;*
- *Loi sur la prévention et la protection contre les incendies;*
- *Loi sur la protection des ouvrages publics.*

Types de rapports d'inspection

Voici des exemples de rapports d'inspection de routine préparés par la ville :

- rapports d'inspection de prévention des incendies;
- rapports d'inspection de bâtiments;
- rapports d'inspection sur l'observation des normes foncières;
- rapports d'inspection sur l'observation des règlements municipaux.

En règle générale, il existe deux types d'inspections : les inspections de routine et les inspections motivées par des plaintes.

Les rapports d'inspection de routine sont dressés à la suite d'inspections de routine par l'organisme autorisé à appliquer une loi précise et à en assurer l'observation. Par exemple :

- un rapport préparé par une agente ou un agent d'application des règlements municipaux qui, dans l'exercice de ses fonctions, note les dérogations aux normes foncières ou aux règlements de zonage;
- un rapport préparé par une inspectrice ou un inspecteur en bâtiment en réponse à une demande d'inspection d'un constructeur.

Les rapports d'inspection motivés par des plaintes sont rédigés ou en réponse à une plainte d'une citoyenne ou d'un citoyen ou sur l'ordre de la directrice ou du directeur, du conseil municipal ou du personnel. Par exemple :

- un rapport préparé par une agente ou un agent d'application des règlements municipaux en réponse à une plainte d'une citoyenne ou d'un citoyen selon laquelle la terrasse que le voisin a fait construire est trop proche de la ligne de lot, et donc en contravention du règlement municipal;
- un rapport préparé par le service des incendies en réponse à une plainte d'une citoyenne ou d'un citoyen selon laquelle un voisin fait brûler des feuilles mortes en contravention de la *Loi sur la prévention et la protection contre les incendies.*

Les rapports d'inspection de ce genre contiennent généralement les lieux visés, la nature de la plainte, le nom du plaignant et les constatations et commentaires de l'inspectrice ou de l'inspecteur.

Les rapports d'inspection sont-ils visés par la *Loi*?

Oui. Le paragraphe 4 (1) de la *Loi* donne à chacun un droit d'accès à un document ou à une partie de celui-ci dont une institution

a la garde ou le contrôle, bien qu'il existe des exceptions à cette règle. Pour qu'un document soit visé par la *Loi*, l'institution doit en avoir la garde ou le contrôle.

Aux termes de la *Loi*, le mot « document » s'entend d'un document qui reproduit des renseignements sans égard à leur mode de transcription, que ce soit sous forme imprimée, sur film, au moyen de dispositifs électroniques ou autrement.

Ce mot s'entend également :

- de la correspondance;
- des notes;
- des plans;
- des cartes;
- des dessins;
- des diagrammes;
- des illustrations ou graphiques;
- des photographies;
- des films;
- des enregistrements sonores;
- des bandes magnétoscopiques;
- des documents lisibles par machine;
- d'un document qui peut être constitué à partir de documents lisibles par machine (sous réserve des règlements).

Que l'inspection soit de routine ou motivée par une plainte, le rapport ainsi que tout autre renseignement au sujet de l'inspection, **sans égard au mode de transcription**, représentent un document au sens de la *Loi*.

Par exemple, une demande déposée en vertu de la *Loi* et portant sur « tous les documents relatifs à une inspection » viserait tous les rapports d'inspection rédigés et tous les renseignements créés ou compilés par l'inspectrice ou l'inspecteur au sujet de cette inspection, comme les courriels, les messages téléphoniques, les notes manuscrites et les notes de service.

À qui appartiennent ces rapports?

Les rapports d'inspection appartiennent à la ville et ne sont pas des biens personnels des inspecteurs. Ils sont visés par le paragraphe 4 (1) de la *Loi*. S'ils se trouvent dans les locaux de la ville, celle-ci en a la garde, et si une inspectrice ou un inspecteur en service les a en sa possession, la ville en a le contrôle.

En règle générale, les rapports d'inspection ne contiennent pas de renseignements personnels sur l'inspectrice ou l'inspecteur. L'expression « renseignements personnels » est définie au paragraphe 2 (1) de la *Loi* comme étant des « renseignements consignés ayant trait à un particulier qui peut être identifié ». Ces renseignements peuvent comprendre, par exemple, le nom d'une personne, son adresse, son numéro de téléphone et tout autre renseignement qui permettrait de l'identifier.

Le rapport d'inspection porte habituellement le nom de l'inspectrice ou de l'inspecteur, mais généralement, il ne porte pas sur lui et n'est donc pas considéré comme contenant des renseignements personnels qui le concernent.

Selon l'interprétation du CIPVP, la *Loi* établit une distinction entre les renseignements qui ont trait aux employés dans l'exercice de leurs fonctions, et qui ne sont généralement pas des renseignements personnels qui les concernent, et les renseignements qui ont trait aux employés à titre personnel, qui sont souvent donc dans ce

cas des renseignements personnels. Bref, les employés rédigent des rapports d'inspection uniquement dans l'exercice de leurs fonctions, et à ce titre, ces rapports ne contiennent pas de renseignements personnels qui les concernent.

La définition de « renseignements personnels » comprend également les opinions ou les points de vue personnels du particulier, sauf s'ils se rapportent à un autre particulier. Par conséquent, si un rapport d'inspection contient les opinions ou les points de vue personnels de l'inspectrice ou de l'inspecteur sur le résident A, ces opinions et points de vue seraient considérés comme étant des renseignements personnels qui concernent le résident A.

En résumé, les rapports d'inspection rédigés par une inspectrice ou un inspecteur dans l'exercice de ses fonctions sont sous la garde ou le contrôle de la ville, et ne représentent pas des renseignements personnels concernant leur auteur. Tous les renseignements que contient un rapport d'inspection peuvent faire l'objet d'une demande d'accès à l'information en vertu de la *Loi*.

Comment les inspecteurs devraient-ils transcrire et tenir à jour leurs rapports?

Les inspecteurs doivent transcrire, tenir à jour, classer et conserver leurs rapports d'inspection conformément aux pratiques et procédures établies de la ville.

Les rapports d'inspection comptent parmi les nombreux types de documents que créent les inspecteurs et qui peuvent faire l'objet d'une demande d'accès à l'information en vertu de la *Loi*. Comme le public peut demander l'accès à n'importe lequel de ces documents, il faut faire preuve de jugement lorsqu'on crée des documents, qu'il s'agisse de notes, de correspondance, de notes de service ou de rapports d'inspection. En règle générale, les renseignements consignés sur des inspections devraient être

pertinents et fondés sur les faits constatés pendant l'inspection. Il arrive toutefois que les inspecteurs doivent prendre note de leurs opinions ou points de vue lors d'une inspection. Comme nous en avons déjà parlé, les inspecteurs ne doivent pas oublier que leurs opinions et points de vue sur un résident sont considérés comme étant des renseignements personnels qui concernent ce résident.

Qu'arrive-t-il lorsque la ville reçoit une demande d'accès à un rapport d'inspection?

À la ville de Newmarket, le greffier est également coordonnateur de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée (le coordonnateur), et il s'est vu confier les tâches administratives liées à la *Loi*. En outre, le greffier, le trésorier et le conseiller juridique de la ville forment un comité (le comité d'accès à l'information), qui a reçu le pouvoir de rendre des décisions en réponse à des demandes écrites faites en vertu de la *Loi*.

Pour commencer, le bureau du greffier demande à l'inspectrice ou à l'inspecteur de fournir avant une date d'échéance précise tous les documents qui sont en sa possession et qui sont visés par la demande. Il est important de faire vite car la *Loi* impose une limite de 30 jours (dans la plupart des cas) à la ville pour rendre une décision quant à l'accès. Si l'inspectrice ou l'inspecteur se sert actuellement du rapport ou de son dossier, il peut photocopier les renseignements et faire parvenir les copies au bureau du greffier.

Le comité d'accès à l'information examine les renseignements et, conformément à la *Loi*, il détermine si l'auteur de la demande sera autorisé ou non à avoir un accès total ou partiel aux renseignements.

Le coordonnateur pourrait avoir de la difficulté à respecter les délais de réponse prévus dans la *Loi* si l'inspectrice ou l'inspecteur ne lui fournit pas une copie de son rapport dans les délais requis. Généralement, dans ce cas, l'auteur de la demande peut interjeter appel, car on dit qu'il a reçu un « avis réputé donné du refus » si la décision de la ville ne lui est pas communiquée dans le délai de 30 jours.

Si, par contre, l'inspectrice ou l'inspecteur a été incapable de localiser le rapport visé par la demande, le coordonnateur peut décider qu'aucun document n'existe, ce qui peut donner lieu à un appel sur le « caractère raisonnable des recherches » et à une ordonnance du CIPVP obligeant une recherche plus approfondie ou la production de ces documents afin de déterminer s'il y a lieu de les divulguer.

De toute évidence, il est dans l'intérêt de l'auteur de la demande et de la ville de veiller à ce que les décisions soient prises dans les délais établis et en tenant compte de tous les documents visés par la demande.

Le rapport d'inspection sera-t-il divulgué?

Cela dépend des circonstances. Le comité d'accès à l'information tiendra compte de la *Loi*, qui a notamment pour objet de procurer un droit d'accès à l'information conformément aux principes suivants :

- l'information doit être accessible au public;
- les exceptions au droit d'accès doivent être limitées ou précises.

Bien que dans ses ordonnances, le CIPVP ait établi que le processus d'application des règlements d'une municipalité représente une « question qui concerne l'exécution de la loi » aux termes du paragraphe 2 (1) et de l'article 8 de la *Loi*, le paragraphe 8 (4)

prévoit une dérogation à l'exception, qui oblige l'institution à divulguer un rapport d'inspection de routine (à moins qu'une autre exception ne s'applique).

Si le comité d'accès à l'information détermine que l'auteur de la demande a le droit d'avoir accès à la totalité du rapport ou du dossier, le coordonnateur fournit ces renseignements à l'auteur de la demande.

Si, par contre, le comité décide que l'auteur de la demande n'a droit qu'à une partie du rapport ou du dossier, le coordonnateur extrait les renseignements à ne pas divulguer. Par exemple, si un rapport d'inspection de routine ou motivé par une plainte contient des renseignements personnels sur des personnes autres que l'auteur de la demande, le comité se fondera sur les dispositions de l'article 14 ou 38 prévoyant la protection de la vie privée (si le rapport contient des renseignements personnels portant tant sur l'auteur de la demande que sur d'autres personnes) pour rendre sa décision en matière d'accès. En effet, la *Loi* a également pour objet de protéger les renseignements personnels dont les institutions ont la garde, et de fournir aux particuliers un droit d'accès aux renseignements personnels qui les concernent.

Si la divulgation du rapport risque de porter une atteinte injustifiée à la vie privée d'autres personnes ou de révéler des renseignements qui pourraient être visés par une exception en vertu du paragraphe 10 (1) de la *Loi*, l'article 21 oblige la ville à informer les particuliers visés et à leur permettre de présenter des observations exposant les raisons pour lesquelles, à leur avis, le document devrait ou ne devrait pas être divulgué.

Résumé des points intéressant les inspecteurs

- Les rapports d'inspection et les documents connexes sont des « documents » en vertu de la *Loi*.
- Toute personne peut demander l'accès à une copie du rapport d'inspection et aux documents connexes.
- Les rapports d'inspection préparés par une inspectrice ou un inspecteur dans l'exercice de ses fonctions n'appartiennent pas à l'inspectrice ou à l'inspecteur et, aux termes de la *Loi*, la ville en a la garde ou le contrôle.
- Les opinions ou points de vue personnels d'une inspectrice ou d'un inspecteur au sujet d'une autre personne (par exemple, un résident) sont des renseignements personnels qui concernent cette personne.
- Les inspecteurs devraient faire preuve de jugement et veiller à rédiger de façon professionnelle leurs rapports et notes.
- Les inspecteurs devraient transcrire, tenir à jour, classer et conserver leurs documents conformément aux pratiques et procédures établies de la ville. Dans le cas des documents qui contiennent des renseignements personnels, l'article 5 du Règlement 823 oblige la conservation de ces renseignements pendant au moins un an après leur utilisation, à moins que l'institution n'ait adopté un règlement ou une résolution autorisant qu'ils ne soient détruits plus tôt ou que le particulier n'ait consenti à cette destruction précoce.
- Pour que la ville respecte le délai de 30 jours prévu dans la *Loi* pour répondre aux demandes d'accès, les inspecteurs doivent fournir au bureau du greffier des copies des documents pertinents dans les délais établis par ce bureau.

Comment nous joindre

Ville de Newmarket

395 Mulock Drive
C.P. 328, Succ. Main
Newmarket (Ontario) L3Y 4X7
905 895-5193
Télec. : 905 953-5100
Site Web : www.town.newmarket.on.ca



Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario

2, rue Bloor Est, Bureau 1400
Toronto (Ontario) M4W 1A8
CANADA
416 326-3333 • 1-800-387-0073
Télec. : 416 325-9195
ATS : 416 325-7539
Site Web : www.ipc.on.ca



This publication is also available in English.