
La Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée

Guide à l'intention des conseillères et conseillers municipaux



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



Ville d'Ottawa

Novembre 2001

Introduction

La *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* (la « *Loi* ») est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1991. Elle s'applique à toutes les municipalités de l'Ontario ainsi qu'aux conseils, commissions et organismes municipaux, notamment les conseils scolaires et les services de police.

La *Loi* a deux objets. D'une part, elle fournit au public un droit d'accès aux documents que détiennent les municipalités, sous réserve de quelques exceptions spécifiques. Elle prévoit également le droit d'accès aux renseignements personnels et le droit de rectifier ceux-ci s'ils sont inexacts, ambigus ou incomplets. D'autre part, au regard de la **protection de la vie privée**, la *Loi* exige que les municipalités protègent les renseignements personnels contenus dans les documents qu'elles détiennent en imposant des exigences concernant la collecte, la conservation, l'utilisation, la divulgation et l'élimination des renseignements personnels. Dans les faits, la *Loi* vise à établir un équilibre entre le droit d'accès à l'information et la protection de la vie privée.

La présente publication donne un aperçu du programme général d'accès à l'information et de protection de la vie privée de la ville d'Ottawa, en insistant sur les demandes d'accès présentées par les conseillères et les conseillers municipaux et les demandes d'accès à leurs documents.

Programme général d'accès à l'information et de protection de la vie privée

Aux termes de la *Loi*, les conseils municipaux doivent nommer une personne responsable chargée de surveiller l'administration de la législation au sein de la municipalité et de rendre des décisions en vertu de la *Loi*. Dans la ville d'Ottawa, c'est le maire qui est désigné « personne responsable » aux fins de la *Loi*. Ses fonctions de personne responsable ont été déléguées au directeur des Services de secrétariat/greffier. Le Bureau central pour l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée, qui relève du gestionnaire, Élections municipales et LAIMPVP, reçoit et traite les demandes d'accès, conseille le personnel municipal, sert le public et contribue à assurer le respect des dispositions de la *Loi* qui régissent la protection de la vie privée.

Lorsque la ville reçoit une demande présentée en vertu de la *Loi*, elle doit l'envoyer immédiatement au Bureau central pour l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée pour que le traitement puisse être amorcé et terminé dans le délai de 30 jours prescrit par la *Loi*. À cette fin, le personnel de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée rassemble les documents pertinents à la demande et les examine pour déterminer si des exceptions peuvent s'appliquer. Aux termes de la *Loi*, un document désigne tout document lisible par machine, des documents sur papier, les ébauches, les notes sur « Post-It », les photographies, les messages électroniques, les messages laissés dans une boîte vocale et les données électroniques. Dans tous les cas, la ville fournit à l'auteur de la demande une décision écrite qui précise si les documents peuvent être divulgués conformément à la *Loi*. Lorsque la divulgation est possible, la ville remet à l'auteur de la demande des photocopies des documents en question ou, sur demande, l'auteur de la demande peut consulter les documents aux bureaux de la ville.

Toutes les décisions de la ville concernant l'accès à l'information peuvent faire l'objet d'un appel au Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario (le « Bureau du commissaire »). Cet organisme indépendant donne des conseils, mène des enquêtes et rend des ordonnances pour faire en sorte que les municipalités respectent la *Loi*. Une fois déposé au Bureau du commissaire, un appel suit habituellement trois étapes : la prise en charge, la médiation et l'arbitrage. Si l'appel est réglé au stade de la prise en charge ou de la médiation, l'arbitrage devient alors inutile. Par contre, si des problèmes ne sont pas réglés, une enquête aura lieu et un arbitre tranchera les questions encore en litige en rendant une ordonnance écrite que la ville doit respecter.

Accès par des conseillers aux renseignements généraux que détient la ville d'Ottawa

Toute personne a le droit d'accéder à des documents dont la municipalité a la garde ou le contrôle, sauf si ce document est visé par une exception prévue dans la *Loi*, c'est-à-dire s'il existe un motif de ne pas divulguer les renseignements qu'il contient. Si une partie seulement du document est visé par une exception, elle est extraite du document et le reste est divulgué.

La *Loi* n'accorde pas de droits spéciaux d'accès aux élus. Les règles de la *Loi* concernant l'accès s'appliquent aux conseillers de la même manière qu'aux membres du grand public. À l'instar de tous les gestionnaires et employés municipaux, les conseillères et conseillers peuvent avoir accès aux renseignements dans la mesure où un tel accès ne va pas à l'encontre de la *Loi*. Il en va de même pour les anciens employés et membres du conseil qui, à un certain moment, peuvent avoir eu accès à des documents dans l'exercice de leurs fonctions.

Cependant, les conseillers peuvent avoir un droit d'accès à certains types de renseignements qui ne sont pas accessibles au grand public s'ils ont besoin de ces renseignements pour remplir leurs tâches de membres du conseil. À la ville d'Ottawa, la marche à suivre est la suivante :

1. Les membres du conseil qui veulent avoir accès aux renseignements qui ne sont habituellement pas accessibles au public adressent leur demande au chef de service compétent. Le personnel de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée, de concert avec le chef de service, examine les renseignements et les dispositions pertinentes de la *Loi* pour faire en sorte que la divulgation des renseignements respecte les dispositions législatives.
2. Compte tenu de la nature et du genre de renseignements demandés, les renseignements divulgués aux conseillers peuvent porter une mention précisant qu'ils ne sont pas destinés à une diffusion publique (p. ex., rapports provisoires sur des projets ou des politiques à venir, conseils juridiques ou détails concernant des négociations ou des transactions en cours). Dans ces circonstances, les renseignements en question sont jugés confidentiels et les membres du conseil n'ont pas le droit de les rendre publics, sous quelque forme que ce soit, sans l'autorisation expresse du conseil. Il en va de même pour les renseignements fournis aux conseillers pour la préparation de réunions du conseil à huis clos ou de réunions de comités.

Demande d'accès en sa qualité personnelle

Dans certaines circonstances, une conseillère ou un conseiller peut demander accès à des renseignements en son nom personnel et non en sa qualité de membre du conseil. Il peut présenter une demande officielle en vertu de la *Loi*. Dans ce cas, il a le même statut que n'importe quel membre du grand public et

le personnel appliquera la *Loi* de la manière habituelle pour déterminer si l'accès peut être accordé. À la ville d'Ottawa, des formules de demande d'accès se trouvent à la réception des bureaux des conseillers ou sur *MOE* (le site Intranet de la ville) sous la rubrique *Freedom of Information*. Les directives sur la façon de présenter une demande sont incluses dans la formule et le personnel de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée est disponible pour répondre aux questions.

Accès aux renseignements personnels

Lorsque les conseillers demandent accès, en qualité de membres du conseil, à des renseignements personnels concernant des tiers, par exemple, un employé ou un contribuable, ces renseignements peuvent être divulgués uniquement s'ils satisfont aux critères prévus à l'article 32 de la *Loi*, notamment :

- avec le consentement du tiers;
- dans une situation d'urgence ayant une incidence sur la santé et la sécurité d'une personne;
- dans une situation relative à un événement de famille afin de faciliter la communication avec un proche parent ou un ami d'un particulier blessé, malade ou décédé;
- lorsque la divulgation au conseil municipal dans son ensemble (c'est-à-dire lors de réunions du conseil ou de comités) ou au conseiller qui a demandé l'accès est nécessaire pour que le conseiller en question puisse s'acquitter des attributions de fonctionnaire qui lui sont dévolues en vertu de la *Loi sur les municipalités* ou d'autres lois fédérales ou provinciales.

Protection de la vie privée

Les conseillers qui ont reçu accès aux renseignements personnels ou à d'autres renseignements confidentiels dans l'exercice de leurs fonctions se doivent de protéger ces renseignements pendant qu'ils en ont la possession. Ces obligations font partie intégrante des exigences prévues dans la *Loi* relativement à la protection de la vie privée. Les conseillers doivent donc s'assurer que la vie privée de la personne que les renseignements personnels concernent est protégée en tout temps et doivent conserver ces renseignements en lieu sûr pour éviter toute divulgation ou destruction non autorisée. Voici quelques moyens permettant de protéger la vie privée :

- Ne pas laisser des documents contenant des renseignements personnels sur son bureau, dans sa voiture, chez soi ou à d'autres endroits où d'autres personnes pourraient y avoir accès;
- S'assurer que les renseignements personnels affichés à l'écran de son ordinateur ne peuvent être lus par quelqu'un d'autre;
- S'assurer que les dossiers sont classés en lieu sûr;
- Éviter de discuter de renseignements personnels concernant d'autres personnes dans des endroits publics tels que la réception, les corridors, etc.
- Ne pas divulguer les renseignements personnels concernant un tiers pendant une réunion publique du conseil sans le consentement écrit du tiers.

Les documents d'une conseillère ou d'un conseiller sont-ils accessibles?

Garde ou contrôle

Il est important de se rappeler que les dispositions de la *Loi* qui régissent l'accès à l'information concernent les documents dont la ville d'Ottawa a la garde ou le contrôle. Selon le Bureau du commissaire, il suffit que l'institution ait la garde **ou** le contrôle d'un document pour que ce dernier puisse faire l'objet d'une demande d'accès (ordonnance P-994). Sont donc compris les renseignements constitués par un tiers et fournis à la ville ou obtenus par elle.

Les documents des conseillers sont considérés comme des documents « personnels » qui ne sont pas assujettis à la *Loi* lorsqu'ils ne se rapportent pas à l'exécution des attributions de membres du conseil ou qu'ils ne sont pas liés à certains aspects du mandat du conseil municipal, et que la ville n'en a ni la garde ni le contrôle. Une analyse attentive de tous les facteurs pertinents est requise.

Un certain nombre de critères sont utilisés pour déterminer si une municipalité a la garde ou le contrôle d'un document. Cette question est donc réglée au cas par cas. Les facteurs qui suivent illustrent l'analyse employée pour trancher cette question :

Ordonnance 120 du Bureau du commissaire

- Le document a-t-il été créé par un fonctionnaire ou un employé de l'institution?
- À quelles fins ce document a-t-il été créé?
- L'institution possède-t-elle le document parce que la personne qui l'a créé le lui a fourni volontairement ou en vertu d'une loi ou d'une exigence d'emploi?

- Si l'institution ne possède pas le document, ce dernier est-il détenu par un fonctionnaire ou un employé de l'institution dans l'exercice de ses fonctions?
- L'institution a-t-elle le droit de posséder le document?
- Le contenu du document porte-t-il sur le mandat et les fonctions de l'institution?
- L'institution a-t-elle le droit de régir l'utilisation du document?
- Dans quelle mesure l'institution a-t-elle utilisé ce document?
- À quel point le document est-il intégré dans les autres documents que possède l'institution?
- L'institution a-t-elle le droit de disposer du document?

L'ordonnance MO-1251 énumère d'autres facteurs à prendre en compte :

- La municipalité a-t-elle le pouvoir ou le devoir d'effectuer l'activité qui a donné lieu à la constitution du document? [Ordonnance P-912, maintenue dans *Ontario (Criminal Code Review Board) v. Ontario (Information and Privacy Commissioner)* (March 7, 1997, Toronto Doc. 283/95 (Ont. Div. Ct.), affirmed [1999] O.J. No. 4072 (C.A.))]
- Qui a assumé les coûts de la création du document? [Ordonnance M-506]
- Quelles sont les pratiques habituelles de la municipalité et des institutions semblables en ce qui concerne la possession ou le contrôle des documents de cette nature, dans des circonstances semblables?

- À qui appartiennent les documents? [Ordonnance M-315]

Ces listes ne sont pas exhaustives; d'autres facteurs peuvent également être pris en compte pour déterminer si une institution a la garde ou le contrôle d'un document. Il n'existe pas de règle stricte pour décider si la ville d'Ottawa a la garde ou le contrôle d'un document et si ce document est ou non assujéti à la *Loi*. Même les documents se rapportant à des questions touchant les circonscriptions électorales municipales peuvent être accessibles si un examen des facteurs permet de conclure que l'institution en a la garde ou le contrôle.

Lorsque les conseillers sont des « fonctionnaires »

Lorsqu'une conseillère ou un conseiller est également un « fonctionnaire » de la municipalité, les documents reliés à ses attributions de fonctionnaire sont considérés comme des documents municipaux et assujétiés à la *Loi*. Cependant, les membres d'un conseil municipal seront considérés comme des fonctionnaires uniquement dans des circonstances exceptionnelles, généralement lorsqu'ils sont nommés commissaires, chefs de chantier ou surveillants de travaux conformément à l'article 256 de la *Loi sur les municipalités*.

Le maire est un « fonctionnaire »

À titre de président du conseil, le maire est considéré comme un « fonctionnaire » de la ville. La ville peut alors être réputée avoir la garde ou le contrôle des documents qui se rapportent à ses fonctions de maire, par opposition à ceux qui concernent sa circonscription ou ses affaires personnelles, et ces documents seront alors assujétiés à la *Loi*.

Situations où le Bureau du commissaire a décidé que les documents d'une conseillère ou d'un conseiller ne relèvent pas de la *Loi*

- Lorsque les documents sont les documents personnels de la conseillère ou du conseiller, qui les détient en sa qualité de représentante ou de représentant élu d'une circonscription, si ces documents se rapportent uniquement à son mandat et à sa charge de représentante ou de représentant élu (ordonnance M-846).
- Lorsque seul le conseiller ou la conseillère détient les documents, que ceux-ci n'ont jamais été intégrés dans les dossiers de la ville et que la ville n'a pas le pouvoir de posséder, de régir et d'éliminer ces documents ni d'en traiter autrement (ordonnance M-846).
- Lorsque la conseillère ou le conseiller agit dans l'intérêt de sa circonscription plutôt que dans l'intérêt de la municipalité ou du conseil, et que la municipalité n'a ni la garde ni le contrôle des documents (ordonnance M-813).
- Le fait que la municipalité possède un document ne signifie pas nécessairement qu'elle en a la garde. C'est le cas, par exemple, lorsque des documents de circonscription sont reçus à l'hôtel de ville (ordonnance M-813). De même, dans certaines circonstances, la ville peut avoir la garde ou le contrôle de documents même si elle n'en a pas la possession physique.

Situations où le Bureau du commissaire a déterminé que les documents relevaient de la *Loi*

- La ville a la garde de documents politiques, même s'ils ne se rapportent pas aux fonctions et au mandat de l'institution, parce qu'ils ont été intégrés dans le fonctionnement de l'institution, y compris dans son système de classement.

Un employé de l'institution était chargé de s'occuper des documents et en contrôlait l'utilisation (ordonnance P-267).

- Un rapport commandé et rédigé par un organisme de l'extérieur mais soumis à la municipalité et conservé par elle (ordonnance P-3).

Pour obtenir de l'aide

Le coordonnateur de l'accès à l'information de la ville et le Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario peuvent répondre aux questions concernant la *Loi*, le droit d'accès aux renseignements et la protection des renseignements personnels dans la ville d'Ottawa.

À Ottawa, vous pouvez communiquer avec le Bureau central pour l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée au 580-2424, poste 21898. Vous pouvez également consulter le site Intranet de la ville (*MOE*) sous la rubrique « Freedom of Information ». Le site comprend un lien au site Web du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée/Ontario, où se trouvent la *Loi*, les ordonnances, les rapports des plaintes sur la vie privée et d'autres renseignements utiles. Vous pouvez communiquer directement avec le Bureau du commissaire à :

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
Téléphone : 416 326-3333
Sans frais : 1 800 387-0073
Télécopieur : 416 325-9195
ATS : 416 325-7539
Site Web : www.ipc.on.ca