



# Modifications aux dispositions de la *LAIPVP* et de la *LAIMPVP* sur la tenue de documents aux termes de la loi 8

Décembre 2015



Information and Privacy  
Commissioner of Ontario

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

# TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	1
LES MODIFICATIONS : NOUVEAUTÉS .....	2
MON INSTITUTION DOIT-ELLE SE CONFORMER À CES DISPOSITIONS?.....	2
QU'EST-CE QU'UN DOCUMENT? .....	2
QUELLES SONT LES EXIGENCES?.....	3
QUE SONT LES « MESURES RAISONNABLES »? .....	3
STRATÉGIES DE MISE EN ŒUVRE .....	4
STRATÉGIES DE GESTION DE L'INFORMATION .....	5
OBLIGATION DE DOCUMENTER SES ACTIVITÉS.....	6
INFRACTION POUR DESTRUCTION OU MODIFICATION DÉLIBÉRÉE DE DOCUMENTS .....	6
RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES .....	6
AU SUJET DU BUREAU DU COMMISSAIRE À L'INFORMATION ET À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DE L'ONTARIO .....	7

# INTRODUCTION

La possibilité pour le public de surveiller les activités et les décisions des pouvoirs publics de façon éclairée est l'un des piliers de la démocratie. Elle repose sur le droit d'accès à l'information que ces pouvoirs détiennent, qui est au cœur de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée (LAIPVP)* et de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée (LAIMPVP)*. Ce droit repose à son tour sur la gestion et la préservation appropriées des documents.

En 2013, le Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée (CIPVP) a fait enquête sur des allégations selon lesquelles des courriels avaient été détruits de façon irrégulière. À l'issue de cette enquête, le CIPVP a formulé une série de recommandations dans son rapport spécial intitulé *Deleting Accountability: Records Management Practices of Political Staff*. Il a proposé notamment certaines modifications à la LAIPVP et à la LAIMPVP qu'a apportées la *Loi de 2014 sur la responsabilisation et la transparence du secteur public et des députés*. Cette loi a reçu la sanction royale le 11 décembre 2014 et est en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

L'annexe 6 de la Loi modifie la LAIPVP et la LAIMPVP afin d'imposer des règles aux institutions pour la préservation des documents. Par suite de ces modifications, les personnes responsables des institutions devront prendre des « mesures raisonnables » pour préserver les documents dont ils ont la garde ou le contrôle. Ces modifications s'appliquent à toutes les étapes du cycle de vie de l'information, y compris l'élaboration, la tenue, la conservation, la destruction et l'archivage des documents, conformément aux exigences, aux règles ou aux politiques en matière de tenue et de conservation de documents.

En outre, les modifications relatives à la tenue de documents prévoient que nul ne doit modifier, cacher ou détruire un document, ou amener une autre personne à le faire, dans l'intention d'entraver le droit d'accès prévu par la LAIPVP ou la LAIMPVP au document ou aux renseignements qui y figurent. Sur déclaration de culpabilité, cette infraction est passible d'une amende maximale de 5 000 \$.

En tant qu'organisme qui surveille la conformité à la LAIPVP et à la LAIMPVP, le CIPVP appuie sans réserve ces modifications, car elles permettront d'améliorer la transparence et la reddition de comptes dans les institutions ontariennes.

Le présent document explique les obligations des institutions en vertu des modifications apportées à la LAIPVP et à la LAIMPVP concernant la tenue de documents, et a pour but de les aider à dresser et à appliquer des plans en conséquence.

# LES MODIFICATIONS : NOUVEAUTÉS

La Loi prévoit les modifications suivantes à la *LAIPVP* et à la *LAIMPVP* :

1. **Mesures en vue d'assurer la préservation des documents** (article 10.1 de la *LAIPVP* et article 4.1 de la *LAIMPVP*) :

La personne responsable d'une institution veille à ce que des mesures raisonnables concernant les documents dont l'institution a la garde ou le contrôle soient élaborées, documentées et appliquées pour préserver les documents conformément aux exigences, aux règles ou aux politiques en matière de tenue et de conservation de documents, établies par voie législative ou autre, qui s'appliquent à l'institution.

2. **Nouvelle infraction pour destruction ou modification délibérée d'un document** [alinéa 61 (1) c.1) de la *LAIPVP* et alinéa 48 (1) c.1) de la *LAIMPVP*] :

Nul ne doit :

modifier, cacher ou détruire un document, ou amener une autre personne à le faire, dans l'intention d'entraver le droit d'accès prévu par la présente loi au document ou aux renseignements qui y figurent<sup>1</sup>;

## MON INSTITUTION DOIT-ELLE SE CONFORMER À CES DISPOSITIONS?

Les personnes responsables des institutions assujetties à la *LAIPVP* ou à la *LAIMPVP* doivent se conformer à ces nouvelles dispositions.

## QU'EST-CE QU'UN DOCUMENT?

Au sens de l'article 2 de la *LAIPVP* et de la *LAIMPVP*, la définition de « document » est la suivante :

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. S'entend en outre :

- a) de la correspondance, des notes, livres, plans, cartes, dessins, diagrammes, illustrations ou graphiques, photographies, films, microfilms, enregistrements sonores, bandes magnétoscopiques, documents lisibles par machine, de tout autre matériel documentaire sans égard à leur forme ou à leurs caractéristiques et de toute reproduction de ces éléments d'information;

<sup>1</sup> Pour obtenir des précisions sur les poursuites intentées relativement aux infractions, voir les paragraphes 61 (3) et (4) de la *LAIPVP* et les paragraphes 48 (4) et (5) de la *LAIMPVP*.

- b) sous réserve des règlements, du document qui n'a pas pris forme mais qui peut être constitué au moyen de matériel et de logiciel informatiques ou d'autre matériel de stockage de données, ainsi que des connaissances techniques normalement utilisés par une institution, à partir de documents lisibles par machine que celle-ci a en sa possession.

Dans des ordonnances, le CIPVP a déjà établi que la liste des documents énumérés dans cette définition n'est pas exhaustive<sup>2</sup>, mais que les renseignements doivent être consignés<sup>3</sup>.

## QUELLES SONT LES EXIGENCES?

Les modifications relatives à la tenue de documents obligent les personnes responsables des institutions à prendre des mesures raisonnables pour préserver les documents conformément aux exigences, aux règles ou aux politiques en matière de tenue et de conservation de documents (« règles »).

La plupart des institutions ont déjà établi des règles dans des règlements, politiques, procédures ou textes de loi. Ces institutions doivent prendre des mesures raisonnables pour préserver les documents conformément à ces règles. Celles qui n'en ont pas établi doivent en élaborer et les instaurer.

## QUE SONT LES « MESURES RAISONNABLES »?

Les modifications relatives à la tenue de documents ne précisent pas les mesures à prendre pour préserver les documents d'une institution. Ces mesures seront évaluées plutôt de façon objective en fonction d'une norme du caractère raisonnable, en tenant compte de l'ensemble de la situation et notamment des facteurs suivants :

### 1. LA TAILLE DE L'INSTITUTION ET LES RESSOURCES DONT ELLE DISPOSE

Quelle est la taille de votre institution? Combien de documents s'y retrouvent-ils chaque année et quelle est leur nature? Quelles sont les ressources humaines, financières et techniques dont dispose votre institution?

Les mesures de gestion des documents pourraient comprendre l'entreposage sur place ou hors site, la sécurisation des lieux d'entreposage (verrous sur les classeurs ou les portes), le stockage électronique sécurisé, des privilèges d'accès et même des mesures de protection en cas d'incendie ou d'inondation.

L'approche que votre institution adoptera pourrait nécessiter des investissements dans des solutions d'entreposage ou en temps de personnel. Cependant, n'oubliez pas qu'il y existe de nombreuses façons d'assurer la conservation des documents. Il ne serait peut-être pas nécessaire d'acheter un logiciel coûteux pour organiser et tenir les documents de votre institution. Vous devriez examiner les pratiques de conservation actuelles de votre institution

<sup>2</sup> Voir l'ordonnance M-893 du CIPVP.

<sup>3</sup> Voir l'ordonnance MO-1989 du CIPVP.

afin de déterminer s'il serait possible d'apporter des améliorations qui permettraient la réutilisation de ressources existantes.

## 2. LE FORMAT DES DOCUMENTS

De nombreuses institutions conservent des renseignements sous différentes formes : courriels, vidéos, photographies, ou collections uniques de données, comme des données géospatiales. Il ne faut pas oublier que la notion de document telle que définie par LAIPVP et LAIMPVP est vaste. Vous devez donc vous assurer de tenir compte des documents de tous les formats au moment de déterminer les mesures à prendre pour les préserver. Cela dit, certains formats se prêtent mal à la documentation des activités de votre institution. Par exemple, il pourrait être plus difficile et plus coûteux d'accéder à des renseignements contenus dans des logiciels internes de messagerie instantanée qu'à des courriels. Si votre institution ne s'est pas déjà donné les moyens de conserver les textos et messages instantanés, nous vous recommandons d'éviter ces modes de communication pour discuter des affaires de votre institution ou correspondre à leur sujet.

## STRATÉGIES DE MISE EN ŒUVRE

L'instauration de nouvelles pratiques de tenue de documents dans votre institution pourrait nécessiter un important virage culturel; il est donc essentiel que la direction souscrive à ce changement. Voici quelques conseils pour élaborer des plans de mise en œuvre :

### 1. DÉTERMINEZ LES EXIGENCES QUE VOUS DEVEZ RESPECTER

Vous devez comprendre les règles de tenue de documents qui s'appliquent à votre institution. Par exemple, les ministères et les organismes, conseils et commissions désignés de la fonction publique de l'Ontario doivent respecter les dispositions de la *Loi de 2006 sur les Archives publiques et la conservation des documents* de même que les calendriers de conservation de documents approuvés en vertu de cette loi. De nombreuses municipalités ont adopté des règlements sur la conservation ou la gestion des documents. Avant de dresser votre plan en vue d'assurer votre conformité aux modifications relatives à la tenue de documents apportées à la LAIPVP et à la LAIMPVP, consultez vos équipes responsables des questions juridiques, des politiques et des affaires administratives pour vous assurer que vos plans sont conformes à toutes les modalités des lois et politiques pertinentes.

### 2. OBTENEZ L'APPUI DE VOTRE INSTITUTION DANS LES PLUS BREFS DÉLAIS

Pour que vous puissiez instaurer de nouvelles pratiques de tenue de documents dans votre institution, la haute direction et le personnel de première ligne doivent y souscrire. Presque tous les membres du personnel créent ou manipulent des documents tous les jours. Il est donc essentiel que la haute direction et le personnel de première ligne comprennent l'importance d'instaurer de nouvelles pratiques de tenue de documents et les conséquences de ne pas se conformer aux nouvelles exigences.

### 3. RÉDIGEZ DE LA DOCUMENTATION

Élaborez des politiques claires dans un langage simple, avec des exemples pratiques expliquant les mesures à prendre pour préserver les documents. Vos politiques devraient prévoir des mesures physiques et technologiques ainsi que des contrôles administratifs pour assurer la sécurité de vos documents<sup>4</sup>. Les mesures de sécurité physique pourraient comprendre des classeurs verrouillés et un accès restreint. Les mesures de sécurité technologique, quant à elles, pourraient comprendre l'utilisation de mots de passe et de noms d'utilisateur, le chiffrement et des coupe-feu. Enfin, les contrôles administratifs pourraient comprendre la formation du personnel et des ententes de confidentialité.

Définissez clairement les catégories de documents que crée votre institution et établissez les exigences en matière de tenue de documents en fonction de leur contenu plutôt que de leur format. Documentez tous les éléments de votre stratégie de gestion de l'information, et notamment la nécessité de préserver les documents tout au long de leur cycle de vie.

### 4. INVESTISSEZ DANS LA FORMATION

La réussite de votre plan visant à vous conformer aux nouvelles exigences en matière de tenue de documents repose sur les membres de votre personnel. Assurez-vous qu'ils comprennent bien leurs rôles et obligations relativement à la gestion des documents et l'application de ces principes à leur travail. La formation initiale est importante, mais des programmes de formation continue et de recyclage permettront de maintenir avec le temps les changements apportés à la gestion des documents et de former les nouveaux employés.

Afin de fournir un soutien continu après la formation initiale, mobilisez votre personnel chargé de la gestion des documents et désignez un champion local (ou un groupe) qui répondra aux questions à ce sujet.

### 5. EFFECTUEZ DES VÉRIFICATIONS ET EXAMENS

Veillez à prévoir des examens réguliers pour assurer le maintien de la conformité. Des vérifications régulières ou ponctuelles et d'autres examens vous permettront de vous assurer que le personnel continue d'appliquer des pratiques de gestion des documents conformes aux modifications relatives à la tenue de documents apportées à la LAIPVP et à la LAIMPVP. Les vérifications et examens réguliers vous permettront aussi de relever toute lacune dans vos pratiques et de les combler avant qu'elles ne causent des problèmes.

## STRATÉGIES DE GESTION DE L'INFORMATION

Certaines institutions disposent déjà de stratégies, politiques et procédures de gestion de l'information qui leur permettront de se conformer aux modifications relatives à la tenue de documents. Celles qui n'en ont pas devraient envisager de mettre en œuvre une stratégie globale.

Envisagez les avantages de plans de classement, de conventions régissant les noms de fichiers, de mesures d'épuration des documents et de calendriers de conservation des

<sup>4</sup> Voir la feuille-info *La protection des renseignements personnels sur la santé* du CIPVP.

documents. L'instauration de pratiques solides de gestion de l'information comporte un certain nombre d'avantages; par exemple, votre institution pourrait consacrer moins de temps et de ressources pour répondre aux demandes d'accès à l'information et être en mesure de mieux accéder à ses ressources et les réutiliser. Consultez des spécialistes de gestion de l'information et examinez les démarches adoptées par d'autres institutions.

## OBLIGATION DE DOCUMENTER SES ACTIVITÉS

Le CIPVP recommande aux personnes responsables des institutions qui prennent des mesures visant à améliorer la conservation des documents à prévoir l'obligation générale de documenter les activités de l'institution, et notamment les décisions clés. Cette obligation doit être conjuguée à un mécanisme de surveillance et d'application efficace, afin qu'il soit possible d'exercer pleinement le droit d'accéder à des documents publics. Les décisions d'ordre opérationnel et stratégique se prennent parfois lors de réunions, au téléphone et dans des contextes où un document durable n'est pas créé. Pour être comptable au public, il faut notamment s'assurer que ce dernier peut exercer une surveillance des décisions que prennent les institutions. Lorsque ces décisions ne sont pas documentées, il n'est pas possible de faire preuve de transparence et de responsabilité, et d'assurer la participation du public.

## INFRACTION POUR DESTRUCTION OU MODIFICATION DÉLIBÉRÉE DE DOCUMENTS

Comme nous l'avons souligné plus haut, les modifications relatives à la tenue de documents contiennent une disposition selon laquelle quiconque modifie, cache ou détruit un document dans l'intention d'entraver le droit d'accès à ce document ou aux renseignements qui y figurent est passible, sur déclaration de culpabilité, d'une amende d'un maximum de 5 000 \$. Aucune poursuite ne peut être intentée sans le consentement du procureur général, ni plus de deux ans après le jour où les preuves de l'infraction ont été découvertes. Le CIPVP n'intente pas de poursuites aux termes de la LAIPVP et de la LAIMPVP.

## RENSEIGNEMENTS SUPPLÉMENTAIRES

*Deleting Accountability: Records Management Practices of Political Staff - A Special Investigation Report*

*A Policy is Not Enough: It Must be Reflected in Concrete Practices*

Modification des dispositions de la LAIPVP et de la LAIMPVP sur la tenue de documents, fiche d'information, Ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs



## AU SUJET DU BUREAU DU COMMISSAIRE À L'INFORMATION ET À LA PROTECTION DE LA VIE PRIVÉE DE L'ONTARIO

Le rôle du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée est décrit dans trois lois : la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels sur la santé*. Le CIPVP, qui est indépendant du gouvernement, favorise la transparence du gouvernement et la protection de la vie privée.

En vertu des trois Lois, le commissaire :

- règle les appels et les plaintes concernant l'accès à l'information, lorsque le gouvernement ou des praticiens et organismes de la santé refusent les demandes d'accès ou de rectification;
- fait enquête sur les plaintes concernant les renseignements personnels que détiennent le gouvernement ou des praticiens et organismes de la santé;
- mène des études sur des questions touchant l'accès à l'information et la protection de la vie privée;
- fait des observations sur les textes de loi et programmes proposés du gouvernement;
- renseigne le public sur les lois ontariennes concernant l'accès à l'information et la protection de la vie privée.



**Information and Privacy  
Commissioner of Ontario**

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

Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée  
de l'Ontario  
2, rue Bloor Est, bureau 1400  
Toronto (Ontario)  
Canada M4W 1A8

Site Web : [www.ipc.on.ca](http://www.ipc.on.ca)  
Téléphone : 416 326-3333  
Courriel : [info@ipc.on.ca](mailto:info@ipc.on.ca)

Décembre 2015