
La vie privée au Canada :

Quelques comparaisons

Tom Riley

La vie privée a été définie de nombreuses façons. Le juge américain Louis Brandeis, notamment, dit que c'est «le droit d'être laissé tranquille». Le professeur Alan Westin de l'Université Columbia, qui est une sommité en la matière, définit la vie privée comme «la revendication de la part des particuliers, des groupes et des organismes du droit de décider à quel moment, de quelle manière et dans quelle mesure les renseignements les concernant seront communiqués à des tiers». Dans la société canadienne actuelle, la notion de vie privée est aussi comprise au sens plus étroit de «protection des données d'information» ou encore, du droit de protéger ses renseignements personnels contre la curiosité d'autrui.

La vie privée est devenue une question d'actualité dans les années 1980 à cause de la révolution de la micro-informatique et de la capacité des ordinateurs non seulement d'extraire, de traiter et de divulguer des renseignements personnels, mais encore de transmettre ces renseignements dans le monde entier en quelques fractions de seconde. Il existe maintenant des fiches personnelles pour chacun d'entre nous à tous les niveaux de gouvernement et dans tous les organismes avec lesquels nous avons affaire. Certaines études montrent que les violations possibles de la vie privée sont une préoccupation dans notre société. Un expert tel que M. Arthur Cordell, du Conseil des sciences du Canada, donne quelques exemples de problèmes qui pourraient surgir dans son livre de 1985, *The Uneasy Eighties: The Transformation to an Information Society*. «Le fait, dit-il, que diverses organisations puissent accéder facilement aux fiches personnelles constitue une autre menace pour la liberté individuelle. Rien qu'à Montréal, l'Association des

bureaux de crédit du Canada fournit des renseignements bancaires à 3 000 entreprises. Ainsi, 3 000 personnes au moins ont à Montréal tous les renseignements qu'ils veulent sur les dossiers financiers de millions d'autres personnes.» Il poursuit en disant que «ce n'est pas tellement l'ordinateur en soi qui pose des problèmes, mais plutôt les conséquences que pourrait entraîner la constitution des bases de données en réseaux. C'est une chose que d'entrer dans un bureau et d'ouvrir un dossier pour en extraire quelques renseignements concernant une personne donnée. Mais la réunion de fichiers de données électroniques signifie que tout renseignement personnel peut être extrait sans que le demandeur soit présent là où est stockée l'information... L'intégration de bases de données personnelles importantes en réseaux de communication constitue une grave menace pour ce que l'on considère traditionnellement comme la vie privée.»

Il conclut en disant que «traiter convenablement et judicieusement la vie privée, ou plus exactement l'autonomie de chacun, devient un problème important et crée une sorte de malaise très réel en cette période de transition vers une société informatisée».

L'importance de protéger la vie privée a été soulignée par un autre juge américain, David L. Bazelon, qui disait : «La libre circulation de l'information peut être contraire au droit à la vie privée. Si le droit d'être laissés tranquilles, de rester maîtres des renseignements qui nous concernent répond à plusieurs objectifs dans une société qui respecte la personne, la vie privée comporte une dimension politique importante. En autorisant les citoyens à exercer un contrôle sur les renseignements privés et les communications, en évitant la surveillance tatillonne, et en laissant à chacun des sphères d'activités dans lesquelles la société n'intervient pas, la notion de vie privée favorise la croissance d'individus indépendants jouissant de la liberté de penser et aptes à se gouverner.»

Le Parlement canadien a en partie résolu la question de la vie privée dans la société, en donnant en 1977 aux citoyens canadiens le droit d'avoir accès à leurs propres fiches personnelles et de les corriger, à quelques

Tom Riley dirige sa propre entreprise à Toronto, Riley Information Services, qui conseille les sociétés et le gouvernement en matière d'information. Il a témoigné devant le comité parlementaire canadien et celui du Congrès, chargés d'étudier la législation sur la vie privée. Il est aussi l'auteur de nombreux articles sur le sujet.

exceptions près, en vertu de la partie 4 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et en offrant ensuite une plus grande protection en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, votée en 1982 et entrée en vigueur le 1er juillet 1983. Celle-ci, qui porte abrogation de la partie 4, accorde des droits beaucoup plus étendus. Au Canada, il n'y a qu'une province, le Québec, qui ait accordé des droits relatifs à la vie privée en votant la loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels en 1982.

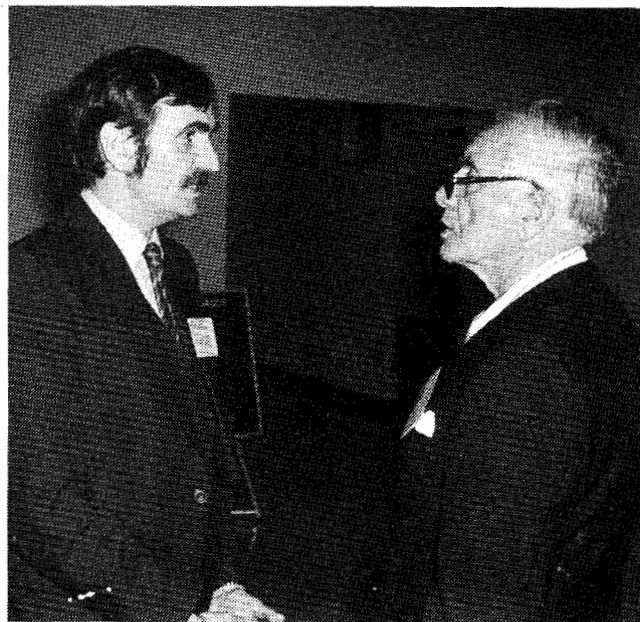
L'actuelle *Loi sur la protection des renseignements personnels* accorde à chacun le droit d'accéder à son fichier personnel et de le corriger, limite le genre de renseignements personnels qui peuvent être transmis à d'autres services gouvernementaux, décrit ce que l'on appelle «des pratiques justes d'information», c'est-à-dire des règles qui protègent l'individu, accorde le droit de déposer une plainte auprès d'une personne indépendante du gouvernement (le Commissaire fédéral à la protection de la vie privée), en cas de refus ou de violation de l'un des principes de la Loi et exige du Commissaire à la protection de la vie privée de vérifier tous les fichiers de renseignements personnels que détient le gouvernement afin de veiller à ce que les principes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* soient bien respectés.

Suite au dépôt à la Chambre des communes, le 31 mars, du Rapport du Comité permanent de la justice et du Solliciteur général, un examen triennal des lois relatives à l'accès à l'information et à la protection des renseignements personnels, la question qui est maintenant posée au Parlement consiste à savoir dans quelle mesure la *Loi sur la protection des renseignements personnels* doit être élargie pour couvrir d'autres secteurs de la société canadienne, le cas échéant.

Au Canada et dans d'autres pays du Commonwealth, comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la Grande-Bretagne, on s'interroge pour savoir dans quelle mesure les lois sur la vie privée devraient être étendues au secteur privé. La Grande-Bretagne, membre du Conseil de l'Europe, qui possède une Convention sur la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, a décidé en 1982 de passer une loi qui couvrirait les banques de données automatisées des secteurs public et privé. La première ministre, Mme Thatcher, a choisi de ne pas inclure les dossiers manuscrits parce qu'un tel droit entraînerait des opérations beaucoup trop lourdes tant pour le gouvernement que pour le secteur privé. En Nouvelle-Zélande, les droits relatifs à la vie privée ont d'abord été étendus vers le milieu des années 1970 aux citoyens qui figuraient sur les fichiers informatisés de la police. C'est un fait sans précédent dans le Commonwealth et cette disposition est restée en vigueur jusqu'à ce que soit votée la *Loi sur l'information officielle* en 1982. Cette loi, qui permet d'accéder aux dossiers gouvernementaux est semblable à la *Loi canadienne sur*

l'accès à l'information, et accorde un droit limité d'accès aux renseignements personnels contenus dans les fichiers de l'Etat. Cependant, les droits ainsi accordés aux particuliers ne sont pas aussi étendus que ceux prescrits par la *Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels*. Contrairement à celle-ci, aucune règle n'y figure sur la façon de conserver les renseignements personnels et sur les exigences de vérification.

La *Loi australienne sur la liberté d'information*, également votée en 1982, est semblable à celle de la Nouvelle-Zélande. Elle n'accordait que l'accès aux renseignements personnels et aucun autre droit relatif à la



L'auteur (à g.) s'entretient avec l'ancien député Ged Baldwin, l'un des artisans au Canada de la législation sur la liberté d'information et la protection de la vie privée.

vie privée. Des droits limités concernant la vie privée ont été intégrés à ces deux projets de loi parce que le débat sur la question dans ces pays du Commonwealth s'est intensifié au début des années 1980.

L'Organisation pour la coopération et le développement économiques avait adopté en 1980 des *Lignes directrices régissant les données à caractère personnel* (le Canada y a adhéré en 1984, en même temps que l'Australie). Ces lignes directrices, rédigées par un comité qui avait à sa tête un Australien, le juge Michael Kirby, alors président de la Commission de réforme du droit et maintenant président de la Cour d'appel de la Cour suprême de la Nouvelle-Galles du Sud, ont eu pour résultat de lancer le débat dans de nombreux pays de l'OCDE et dans quelques pays du Commonwealth.

Neuf pays européens ont actuellement des lois sur la protection des données qui reconnaissent des droits à

chacun aussi bien dans le secteur public que privé. Cependant, elles portent essentiellement sur les fichiers informatisés et s'intéressent peu aux dossiers manuscrits. Douze autres pays, dont le Japon, procèdent actuellement à l'élaboration de lois semblables.

Les directives de l'OCDE ont constitué le facteur le plus important dans l'adoption de droits limités sur la vie privée en Australie et en Nouvelle-Zélande, dans l'adoption de la *Loi sur la protection des données* en Grande-Bretagne et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* au Canada. Cette dernière est un fait unique dans le Commonwealth à cause des droits très étendus qu'elle accorde et parce qu'elle couvre tous les fichiers du gouvernement, qu'ils soient informatisés ou manuscrits.

Les principes de l'OCDE énoncent les règles générales suivantes concernant le maintien des renseignements personnels. (Ils constituent un excellent résumé des principes intégrés dans la plupart des lois sur la protection des données ou de la vie privée.) :

1. L'accord des personnes, en connaissance de cause, pour l'utilisation de données les concernant, le cas échéant;
2. La collecte de données pertinentes, exactes et opportunes conformes à l'objectif pour lequel elles seront utilisées;
3. L'identification à l'avance des objectifs pour la collecte des données;
4. Des restrictions sur la réutilisation des données à de nouvelles fins, sans le consentement des personnes concernées ou sans autorisation légale;
5. Une garantie raisonnable de sécurité;
6. Les opérations de collecte, de stockage et d'utilisation des données personnelles se font ouvertement;
7. Chacun a le droit d'avoir accès aux renseignements le concernant; et
8. Le contrôleur des données a la responsabilité de respecter les mesures de protection des données.

Le Canada, en adhérant à ces directives, a respecté ses obligations morales grâce à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et à l'envoi d'une lettre, en novembre 1986, par le très honorable Joseph Clark, secrétaire d'État aux Affaires extérieures, à 130 multinationales, les invitant à mettre au point un code pour la protection des renseignements personnels dans leurs propres entreprises et à adhérer officiellement aux directives. Le comité parlementaire estime qu'il faudrait faire davantage pour encourager l'adoption de ces directives et la mise en application de codes. Aux États-Unis, 200 sociétés multinationales ont adhéré à ces directives en 1981 en promettant d'agir pour mettre au point des codes complets sur la vie privée. Ces codes intégreraient les principes fondamentaux concernant la

vie privée, mais ne donneraient aucun recours légal aux particuliers en cas de violation de leurs renseignements personnels par une entreprise. Le rapport du comité parlementaire ne mentionne pas dans ses recommandations un tel recours, ce qui paraît à certains experts un grave oubli, car ils estiment que les citoyens ont besoin de recours civil dans le cas de violation de leur vie privée.

Les sociétés canadiennes ne semblent pas faire grand chose au Canada pour adhérer à ces directives ou pour établir des droits relatifs à la vie privée. Certaines sociétés et associations comme la Banque de Montréal, IBM, American Express (Canada) Inc., Comcheq Services Ltd. de Winnipeg (service d'établissement des salaires qui compte 350 000 noms de Canadiens dans ses bases de données) et la Canadian Life And Health Association ont mis au point des codes sur la vie privée. La Banque royale du Canada a publié un projet de directives sur la vie privée qu'elle a soumis au Comité de la justice en mai 1986, lors d'une audience, mais elle ne les a pas encore mises en oeuvre. Pour l'instant, rien ne semble indiquer que d'autres sociétés comptent se conformer à ces directives ou que le gouvernement prendra des mesures rendant obligatoire le respect de ces directives. Le comité parlementaire a fait des recommandations qui, si elles sont adoptées, pourraient changer cette situation et imposer le respect des directives sur la vie privée dans certains secteurs de la société canadienne.

Ces dernières années, le débat qui a eu lieu sur la vie privée au Canada, en Australie et en Nouvelle-Zélande, consistait à déterminer dans quelle mesure ces droits devraient être étendus au secteur privé. De nombreuses sociétés canadiennes s'opposent à la mise au point de règlements, prétextant qu'elles ne veulent pas avoir à se battre avec une bureaucratie encombrante qui aura droit de regard sur leurs banques de données. D'autres prétendent que l'extension de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* au secteur privé reviendrait à créer un grand manitou de l'information, le Commissaire à la protection de la vie privée, qui aurait beaucoup trop de pouvoir sur le secteur privé. Le professeur David Flaherty de l'Université Western Ontario, spécialiste international en matière de vie privée et conseiller auprès du comité parlementaire chargé de rédiger le rapport, a dit qu'il fallait agir étant donné que le secteur privé connaissait ces problèmes et n'avait pas pris les mesures nécessaires.

Le Comité permanent de la justice et du Solliciteur général dans son rapport intitulé *Une question à deux volets : Comment améliorer le droit d'accès à l'information tout en renforçant les mesures de protection des renseignements personnels*, a déclaré que le gouvernement devrait mettre au point un programme efficace pour convaincre le secteur privé d'élaborer des codes sur la vie privée et que le ministère de la Justice et celui des Affaires extérieures devraient, dans les dix-huit mois suivant la présentation du rapport, rendre compte au Parlement de la situation dans le secteur privé relativement à l'élaboration des

codes. Le message est donc clair : si le secteur privé ne peut pas le faire de lui-même, le gouvernement fédéral devrait intervenir.

Le comité a recommandé en outre «que certains droits sur la vie privée soient étendus au secteur privé réglementé par le gouvernement fédéral, ce qui comprendrait les banques, les compagnies aériennes et l'industrie des télécommunications, notamment. Plus précisément, il recommande que le droit conféré par les articles 4 à 9 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (pratiques justes d'information), 12 à 17 (droit d'accès des individus aux données) et 29 à 39 (un mécanisme permettant au Commissaire à la protection de la vie privée de recevoir des plaintes et de faire enquête sur les plaintes) soit étendu au secteur privé réglementé par le gouvernement fédéral par des dispositions distinctes de la Loi».

Le comité a également recommandé «que le Commissaire à la protection de la vie privée ait le pouvoir de vérifier et d'approuver les projets des organisations appartenant au secteur privé réglementées par le gouvernement fédéral afin de veiller à ce qu'ils respectent bien la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Il devrait également pouvoir rendre compte au Parlement de la mise au point dans ces organisations de projets adéquats pour la protection des données».

Une autre critique a été faite à l'endroit du rapport du comité par Bill Loewen de Comcheq Services, qui reproche l'absence de sanctions pour les violations des principes relatifs à la vie privée. Il estime que le rôle du Commissaire à la protection de la vie privée, tel que recommandé par le comité parlementaire, est trop limité. Il recommande des recours civils contre les violateurs afin que les personnes concernées puissent faire appel aux tribunaux.

Le rôle du Commissaire à la protection de la vie privée est un aspect essentiel de tout le débat sur la question dans les pays du Commonwealth. Le Canada a mis au point un système original en nommant un Commissaire, qui est un employé du Parlement, doté de pouvoirs quasi-judiciaires, du droit de faire de vastes enquêtes lorsqu'il reçoit des plaintes et d'effectuer des vérifications au hasard dans les ministères afin de voir si l'on y respecte bien la Loi. Le Commissaire à la protection de la vie privée, comme le Commissaire à l'information, ne peut pas annuler une décision émanant du chef d'un organisme public, du fait que la responsabilité ministérielle veut qu'un ministre soit comptable au Parlement et à lui seul. Dans notre système de gouvernement, il serait aberrant qu'un fonctionnaire ait le pouvoir de casser les décisions ministérielles. Par ailleurs,

si un plaignant n'est pas satisfait de la décision rendue par le Commissaire, il peut faire appel à la Cour fédérale.

Pour sa part, l'Australie a opté pour un système différent en promulguant en 1982 sa *Loi sur la liberté d'information*. Dans ce pays, un plaignant peut déposer une plainte auprès de l'ombudsman fédéral si sa demande prend trop de temps ou s'il estime que d'autres principes administratifs sont violés. En cas de refus d'information, il est possible de porter plainte auprès du tribunal d'appel administratif. Ce dernier ne peut que recommander la remise des documents, mais si un ministre casse la décision du tribunal, il doit le justifier auprès du Parlement dans les trente jours. En Nouvelle-Zélande, il est également possible de porter plainte auprès de l'ombudsman, qui ne peut que recommander la communication des documents. La *Loi sur l'information officielle*, modifiée en 1987, exige que la décision de communiquer un document prise par l'ombudsman soit révisée par l'ensemble du Cabinet. En Australie et en Nouvelle-Zélande, on intègre au système parlementaire des questions de droit administratif, comme dans certains pays européens et scandinaves, contrairement aux gouvernements du type de Westminster. La *Loi québécoise sur l'accès à l'information* est unique à cet égard, car la Commission de l'accès à l'information (composée d'un président et de deux commissaires) a le pouvoir d'ordonner la remise d'un document et donc de casser une décision prise par le chef d'un organisme public.

Ces mécanismes d'appel sont importants pour le débat sur la vie privée en ce qu'ils détermineront l'efficacité future de lois qui semblent devenues inévitables. Il ne fait pas de doute que le Parlement adoptera certaines des mesures recommandées par le comité parlementaire étant donné qu'il y a actuellement un mouvement irréversible vers une plus grande protection de la vie privée. Le Parlement australien a adopté une *Loi sur la vie privée* (ne concernant que le secteur privé pour l'instant) mais, comme la Nouvelle-Zélande, ce pays envisage une plus grande protection de la vie privée dans tous les secteurs de la société. Toutes les démocraties sont, dans une certaine mesure, engagées dans un débat sur la vie privée et travaillent à élaborer des méthodes de protection. Suffisamment de voix se sont fait entendre pour que cela devienne réalité.

Ce qui ressortira du débat servira à l'élaboration de méthodes permettant d'atteindre ces objectifs de sorte que les droits du citoyen seront protégés tout en veillant à ne pas accorder à l'État assez de pouvoir pour lui permettre de s'ingérer dans la vie des citoyens au nom de la protection de leur vie privée.