



MÉMOIRE

Projet de loi n° 14 : Loi favorisant la transformation
numérique de l'administration publique

Mai 2019

Recherche et rédaction

Recherche et défense des services publics

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

PRÉSENTATION DU SYNDICAT DE LA FONCTION PUBLIQUE ET PARAPUBLIQUE DU QUÉBEC

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est un syndicat indépendant qui regroupe environ 40 000 membres répartis dans plus de 35 accréditations québécoises. Quelque 30 000 d'entre eux sont issus de la fonction publique québécoise et répartis comme suit : près de 26 000 employés de bureau et techniciens et environ 4 000 ouvriers travaillant au sein de divers ministères et organismes. Les 10 000 autres membres proviennent du secteur parapublic.

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres consiste à défendre leurs conditions de travail et à défendre les intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie. Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

VERS LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DE L'ÉTAT

Depuis plus d'une décennie, les problèmes liés à la gestion des nouvelles technologies au sein de l'administration publique québécoise font couler beaucoup d'encre. Qu'il s'agisse de dépassement de coûts, de retards dans la livraison de solutions, du manque de transparence ou de projets finaux inadaptés aux besoins des ministères, des organismes et des citoyens, ces problèmes s'expliquent en grande partie par le recours abusif à la sous-traitance. En effet, les gouvernements précédents ont délégué de plus en plus de tâches informatiques à des consultants, ce qui a considérablement réduit l'expertise interne en plus de créer un lien de dépendance avec les fournisseurs de l'État. Ce phénomène a été documenté et décrié à plusieurs reprises par le SFPQ, mais également par le Vérificateur général du Québec dans ses nombreux rapports annuels.

Devant cette situation, le SFPQ ne peut que saluer la volonté du gouvernement de changer les pratiques de l'administration publique dans ce domaine. Bien que le SFPQ attende toujours le dépôt de la nouvelle stratégie numérique, il semble inévitable qu'un retour de l'expertise dépendra de la reconnaissance, par le gouvernement, du fait que les conditions de travail actuelles du personnel en technologies de l'information dans la fonction publique ne sont pas concurrentielles sur le marché et surtout dans le contexte de plein emploi. Heureusement, les signaux envoyés au cours des derniers mois quant à l'internalisation de l'expertise informatique au sein des organismes publics et à la revalorisation du travail des techniciennes et des techniciens informatiques confirment le désir de changement dans la gestion de ce secteur d'activité stratégique de la fonction publique québécoise.

Nous comprenons donc que c'est dans cette idée de réorientation plus large que s'inscrit le projet de loi n° 14 : *Loi favorisant la transformation numérique de l'administration publique*. Le SFPQ constate que ce projet de loi vise à ce que les ministères et les organismes publics soient capables de se partager les renseignements personnels des Québécoises et des Québécois rendus nécessaires pour mener à bien certains projets informatiques. Pour ce faire, le projet de loi autorise les organismes publics à échanger certains renseignements personnels lors de projets informatiques d'intérêt gouvernemental, même si ledit échange est contraire aux lois québécoises en vigueur. Malgré cette diminution de la protection légale accordée aux renseignements personnels, le SFPQ se réjouit du rôle central donné à la Commission d'accès à l'information (CAI), de l'évaluation des facteurs relatifs à la vie privée dès la conception des projets informatiques et des mesures de transparence prévues à l'article 9 du projet de loi.

Le SFPQ prend aussi acte de la nature transitoire des mesures contenues dans le projet de loi. Considérant la question particulièrement sensible de la protection des renseignements personnels des citoyennes et des citoyens, le SFPQ croit qu'une réflexion

plus approfondie doit être entamée rapidement sur l'actualisation des paramètres de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (ci-après appelée la Loi sur l'accès à l'information). En effet, bien que les membres du SFPQ soient aux premières loges pour constater certaines absurdités découlant de l'absence de partage de renseignements entre les organismes publics, les citoyennes et les citoyens devraient avoir le droit de s'exprimer sur l'utilisation, par le gouvernement, de leurs données personnelles. Dans l'attente d'une réforme de la Loi, le SFPQ voudrait proposer quelques modifications au projet de loi actuel afin de s'assurer que les trois principes énoncés à l'article 1 dudit projet de loi, c'est-à-dire le respect de la vie privée, la transparence et la confiance du public, soient pleinement mis en application.

Le transfert de renseignements à l'extérieur du périmètre de la fonction publique

Sur la question du principe, le SFPQ n'a pas d'objection à ce que les organismes publics puissent s'échanger, entre eux, certains renseignements personnels et certaines données dont ils disposent. Bien que des balises doivent être établies afin de s'assurer du respect de la vie privée des citoyennes et citoyens du Québec, les membres du SFPQ nous ont rapporté de nombreuses situations où le fonctionnement en silos de l'administration publique se faisait au détriment de l'intérêt du public ou de l'efficacité organisationnelle. Étant donné que le projet de loi ne permettrait ce transfert que dans le cas précis d'un projet informatique d'intérêt gouvernemental, le SFPQ est d'avis que les paramètres d'encadrement prévus dans le projet de loi sont généralement appropriés.

Le SFPQ aimerait toutefois formuler une réserve quant à un aspect de l'article 3 du projet de loi. En effet, le premier alinéa de cet article autorise un organisme à utiliser et à communiquer les renseignements personnels qu'il détient à toute personne ou organisme. Cependant, le recours au terme « personne » ouvre la porte à la possibilité qu'un tel transfert se fasse vers une organisation qui ne serait pas nécessairement un organisme public. Le SFPQ est d'avis qu'un régime distinct de transfert de renseignements personnels devrait exister lorsque le transfert se fait à l'extérieur du périmètre de la fonction publique. En effet, lorsque deux organismes publics s'échangent des renseignements, l'État québécois demeure responsable et imputable de l'utilisation et de l'intégrité des données. Lorsque ces renseignements sont transférés à un acteur privé, le contrôle de l'État sur ces données est considérablement affaibli, voire nul. Bien que l'article 4 encadre l'utilisation des renseignements transférés, le SFPQ est d'avis que des règles supplémentaires devraient être prévues lors du transfert de données à l'extérieur du cadre gouvernemental.

Considérant cette distinction importante, le SFPQ pense que l'article 5 devrait donc s'appliquer systématiquement aux projets où un organisme public communique des renseignements personnels qu'il détient à toute organisation qui n'est pas un organisme public visé par l'article 2 de la *Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement*.

La souveraineté numérique des données québécoises

Par ailleurs, étant donné que le projet de loi autorise le transfert de renseignements personnels à des organisations qui ne sont pas nécessairement des organismes publics, le projet de loi ouvre potentiellement une brèche dans la souveraineté numérique des données québécoises. En effet, il serait alors possible qu'un organisme puisse transférer des données ou des renseignements personnels à une personne se trouvant dans une autre juridiction. Il faut donc que le projet de loi prévoie une disposition afin de s'assurer que des acteurs étatiques et privés étrangers ne puissent pas obtenir des données sensibles. Avec l'accroissement majeur du recours à l'infonuagique et la délocalisation des capacités de calcul, la question de la situation géographique des serveurs devient une question primordiale pour la protection des renseignements personnels, mais aussi pour la sécurité intérieure d'un État. C'est pourquoi de nombreuses critiques ont émergé à la suite de l'annonce du gouvernement de confier 80 % des données numériques de l'administration publique à des services d'hébergement en ligne privés tels que Amazon ou Microsoft. Le SFPQ est donc d'avis qu'une disposition garantissant le maintien des renseignements personnels dans un régime juridique approprié, québécois de préférence, devrait être incluse dans le projet de loi afin de maintenir la confiance du public envers les projets informatiques du gouvernement.

Le partage de renseignements et la centralisation des données personnelles

Pour le SFPQ, la volonté du gouvernement d'accroître la mobilité, l'utilisation, la protection et l'interopérabilité des données est un objectif légitime pouvant améliorer le fonctionnement de l'État et de ses politiques. En effet, de telles mesures permettraient d'éviter le dédoublement des démarches administratives avec les organismes publics en plus d'améliorer l'accès aux services publics québécois. Par ailleurs, le recours à l'analyse des mégadonnées [*big data*] dont dispose actuellement l'administration publique fournirait aussi au gouvernement un meilleur portrait de la population et faciliterait ainsi la mise en place de politiques publiques pour répondre aux défis du présent siècle.

Le SFPQ est toutefois d'avis que le Québec ne peut faire l'économie d'un véritable débat démocratique sur la question. En effet, le partage, voire la centralisation des données

gouvernementales, n'est pas une entreprise sans risque. Sans être exhaustif, on peut identifier certains enjeux qui découleraient d'un tel projet, entre autres :

- L'utilisation des données personnelles à d'autres buts que ceux pour lesquels elles ont été collectées ;
- L'incapacité de corriger des erreurs dans un système contenant des données en constant mouvement ;
- La mise en place de profilage algorithmique et la possibilité de discrimination ;
- La réduction de l'imputabilité par la diffusion de la responsabilité sur la protection des renseignements personnels.

Étant donné que les citoyennes et les citoyens demeurent propriétaires des renseignements qui les concernent, l'État n'est que le fiduciaire de ceux-ci. Les citoyennes et les citoyens québécois devraient donc avoir le droit de s'exprimer sur l'utilisation légitime et les balises nécessaires au partage de renseignements entre les organismes publics dans le contexte numérique moderne. Considérant le fait qu'une proposition de réforme a déjà été déposée à la fin de la dernière législature, le SFPQ est d'avis qu'une refonte de la Loi sur l'accès à l'information devrait être présentée au cours de l'année suivant l'adoption du présent projet de loi.

Recommandations

À la lumière des éléments soulevés dans le présent avis, le SFPQ est d'avis que les parlementaires devraient amender le présent projet de loi afin que :

- ▶ L'article 5 du projet de loi s'applique systématiquement lorsqu'un organisme public communique les renseignements personnels qu'il détient à toute organisation qui n'est pas un organisme public visé à l'article 2 de la *Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement* ;
- ▶ Le projet de loi soit amendé afin d'ajouter un article garantissant le maintien des renseignements personnels et des données détenues par le gouvernement du Québec sur le territoire québécois ;
- ▶ Un projet de loi actualisant la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* soit déposé au cours de l'année suivant l'adoption du présent projet de loi.