

Chapitre 1

VÉRIFICATION DE LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET DES DEMANDES D'ACCÈS AUX DOCUMENTS





VÉRIFICATION DE LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET DES DEMANDES D'ACCÈS AUX DOCUMENTS

Table des matières

	Page
Vue d'ensemble.....	15
Objectif et étendue de la vérification	18
Résultats de la vérification	19
La gestion électronique des documents (GED)	24
Conclusion.....	36

Mes recommandations et les commentaires de la direction paraissent après chacun des sujets traités.



Vue d'ensemble

Demande de la direction générale

1.1. Pour faire suite à une demande de la direction générale, j'ai entrepris un mandat de type-conseil relativement à la gestion électronique des documents (GED).

1.2. La Ville de Sherbrooke a donné en sous-traitance l'archivage de ses documents papier. Nous avons analysé les procédures du fournisseur effectuant ces activités d'archivage, et de façon globale, les procédures et pratiques en place satisfont adéquatement les besoins en cette matière.

Risque de perte d'information importante

1.3. Toutefois, une faiblesse a déjà été identifiée relativement à l'archivage des documents électroniques, incluant les courriels. Compte tenu des départs importants à la retraite, cette situation comporte un risque de perte d'information importante.

1.4. Nos recherches nous ont permis de constater que plusieurs municipalités sont, ou étaient dans la même situation que la Ville de Sherbrooke à cet égard. Ainsi, nous observons que des contrats avec des éditeurs spécialisés en GED ont été octroyés au cours de la dernière année.

1.5. L'objectif de ce mandat était d'apporter de l'éclairage approprié au Service des affaires juridique en vue de développer les critères pour un appel d'offres permettant d'acquérir un logiciel spécialisé en cette matière. Pour réaliser ce mandat, j'ai été assisté par un consultant spécialisé dans ce domaine.

1.6. De plus, en complément à ce mandat, j'ai effectué une vérification de la conformité à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Pour réaliser ce mandat, j'ai été assisté par l'Association de l'accès et la protection de l'information (AAPI). De plus, j'ai assisté à la formation professionnelle donnée par la Corporation des Officiers municipaux agréés du Québec (COMAQ) en cette matière.

1.7. Pour les besoins de son administration et afin de fournir à la population les biens et services qu'elle est tenue d'offrir en vertu de *la Loi sur les cités et villes*, la Ville de Sherbrooke collecte et traite des renseignements personnels à l'égard de ses citoyens, de ses employés, de ses élus et de ses fournisseurs.

1.8. L'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE) a formulé des lignes directrices sur la protection de la vie privée et les flux transfrontaliers des données de caractère personnel. Ces directives portent en autres, sur les limitations en matière de collecte et d'utilisation des



renseignements personnels, les garanties sur leur utilisation, les responsabilités des entités administratives, le consentement des personnes, leur protection, la transparence, l'exactitude des données et la possibilité de porter plainte.

1.9. Adoptée en 1975, la *Charte des droits et libertés de la personne* fait du droit à la vie privée un droit fondamental. Cette charte stipule, entre autres, que les libertés et les droits fondamentaux du citoyen sont :

- Le droit à la sauvegarde de sa dignité, de son honneur et de sa réputation;
- Le droit au respect de la vie privée;
- Le droit au respect du secret professionnel.

1.10. Au Québec, la protection des renseignements personnels et l'accès à l'information sont régis par la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (ci-après « LAI ») sanctionnée en juin 1982. Les deux grands principes directeurs de la LAI sont la transparence et la protection de tout renseignement personnel recueilli, détenu et conservé par un organisme public au sujet d'une personne physique, contre toute forme d'utilisation inappropriée, et ce, de la collecte du renseignement jusqu'à sa destruction.

1.11. Les organismes municipaux visés par la loi sont en autres :

- Une municipalité;
- Une société de transport en commun;
- Tout organisme dont le conseil est formé majoritairement de membres du conseil d'une municipalité;
- Tout organisme dont le conseil est formé d'au moins un élu municipal siégeant à ce titre et dont la municipalité adopte ou approuve le budget ou contribue à plus de la moitié du financement.

1.12. La loi définit les renseignements personnels « *Dans un document, sont personnels les renseignements qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier* ».

1.13. Un organisme public ne peut communiquer un renseignement personnel sans le consentement de la personne concernée. Toutefois, la jurisprudence nous enseigne qu'un organisme n'a pas à solliciter le consentement de la personne concernée.

1.14. Plusieurs évènements de piratage de base de données ont été largement médiatisés au cours des dernières années à travers le monde. Plus près de chez nous, la faille de sécurité plus connue sous le nom de « *Hearbleed* » impliquant un utilitaire d'accès sécuritaire qui protège de nombreux sites Web, a forcé



Il existe un véritable marché noir de la vente des données personnelles

l'Agence du revenu du Canada à suspendre des services en ligne. Lors de cet incident, les numéros d'assurance sociale d'environ 900 contribuables ont été subtilisés par un individu qui a exploité cette faille. Il existe un véritable marché noir de la vente de données personnelles.

1.15. Par conséquent, il convient de prendre au sérieux les risques encourus par la Ville sur la protection des renseignements personnels, sur la protection de la vie privée et sur l'accès aux documents. Ils peuvent porter atteinte à la sécurité des personnes, à amener l'usurpation d'identité, au vol ou à la divulgation de renseignements personnels des citoyens et des employés. Ils peuvent également donner lieu à des poursuites judiciaires.

Refonte de la LAI à l'horizon

1.16. En avril 2015, un document d'orientations gouvernementales intitulé « Plus de transparence pour une meilleure gouvernance » a été déposé à l'Assemblée nationale. Ces orientations serviront de jalons à une refonte de la Loi sur l'accès et de la protection des renseignements personnels.

1.17. Par conséquent, le contexte m'apparaît approprié pour recenser les politiques et directives en vigueur, d'évaluer ses forces et ses faiblesses et d'établir le cas échéant, les plans d'action de façon proactive en vue des changements législatifs mentionnés dans ce document d'orientations.

1.18. Dans ce document d'orientations gouvernementales, il est mentionné dans la vision gouvernementale :

Volonté gouvernementale d'accroître la transparence

Dans le contexte de l'avènement de la société numérique, le gouvernement veut accroître la transparence gouvernementale, afin de favoriser à la fois la participation de la population à la vie démocratique et une plus grande responsabilisation des pouvoirs publics. Il souhaite, de plus, soutenir l'exercice de la démocratie par l'instauration d'une culture proactive en matière d'accès à l'information et une plus grande utilisation des données ouvertes.

Volonté de la Ville d'être un chef de file en matière d'accès à l'information

D'ailleurs, à l'instar de quatre autres villes importantes au Québec, la Ville de Sherbrooke et ses partenaires donnent maintenant accès à une multitude de données ouvertes afin de favoriser le développement d'applications innovatrices mises à la disposition de la population sherbrookoise en diffusant sur le Web des jeux de données d'intérêt public. Cette implication de la Ville confirme sa volonté d'être un chef de file en matière d'accès à l'information en exploitant de façon optimale le potentiel des technologies de l'information en permettant à ses citoyens d'exploiter à leur tour l'information qu'elle collecte, crée et conserve.



De plus, nous saluons l'initiative de la Ville de Sherbrooke de mettre en ligne sur son site Web en 2016 les agendas du conseil, soit les sommaires décisionnels supportant les décisions de celui-ci.

Rôle et responsabilités

1.19. La personne ayant la plus haute autorité au sein d'un organisme public exerce les fonctions que la présente loi confère à la personne responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels. Par conséquent, le maire de la Ville de Sherbrooke a délégué cette autorité à la greffière de la Ville.

1.20. Pour être conforme à la LAI, un organisme public doit établir et maintenir à jour un inventaire de ses fichiers de renseignements personnels.

Objectif de la vérification

1.21. En vertu des articles 107.8 et 107.13 de la Loi sur les cités et villes (L.R.Q., chapitre C-19), j'ai réalisé un mandat de vérification relativement à la conformité à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

1.22. Les objectifs du mandat étaient de m'assurer :

- Que les politiques et procédures de la Ville de Sherbrooke sont conformes à la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.
- Que le niveau de connaissance de la Loi des employés de la Ville possédant des renseignements personnels est adéquat.

1.23. De plus, comme mentionné dans l'introduction, un mandat de type-conseil a été réalisé afin d'apporter de l'éclairage pour faire progresser le projet de modernisation de l'archivage vers une gestion électronique des documents (GED).



Résultats de la vérification

Demande d'accès à l'information

1.24. En ce qui concerne le traitement des demandes d'accès à l'information, de façon générale, je suis d'avis que les procédures en place permettent d'être conforme à la LAI. Par conséquent, les recommandations à ce chapitre sont des raffinements des pratiques actuelles.

Depuis 2010, il n'y a eu aucune plainte formelle formulée à la CAI (Commission d'accès à l'information) ayant eu comme effet une enquête ou demande de clarification. quatre demandes de révision ont été faites à la CAI. Deux demandes ont été rejetées par la CAI, une a été réglée par une entente hors cour et le requérant s'est désisté dans une autre.

Ce bilan fort positif nous confirme que le processus mis en place par la Ville satisfait les exigences légales et qu'il s'est avéré crédible lors de recours devant la CAI et de la part des requérants qui ont peu exercé leur droit de recours.

1.25. La Ville a opté pour un guichet unique de traitement des demandes d'accès afin d'assurer une constance dans l'interprétation de la Loi sur l'accès à l'information et une uniformité dans sa mise en application. On nous mentionne que le choix de ce modèle a été fait il y a plusieurs années à la suite de constats de manque de cohérence et de lacunes au niveau de l'interprétation et de l'application des dispositions légales.

1.26. Entre 2010 et 2015, 5 400 demandes d'accès aux documents ont été reçues, la moyenne annuelle étant de 1 080 demandes. De ce nombre, quatre ont fait l'objet d'un recours devant la CAI, qui n'a pas infirmé les décisions prises par le responsable, ou se sont réglées par désistement ou entente à l'amiable.

À la lecture des données statistiques sur les demandes d'accès à l'information reçues entre 2010 et 2015 préparées par le Service des affaires juridiques, ces demandes visaient l'accès à des documents portant principalement sur :

- des rapports d'évènement du Service de police (cartes d'appel ou enregistrements = 48,4 %);

Guichet unique de traitement des demandes d'accès aux documents

48% des demandes d'accès relié aux cartes d'appel du Service de police



- des dossiers liés à la propriété, à l'émission des permis et au rapport d'inspection (18,5 %); et
- des dossiers regroupés dans une catégorie « Autre » (10,8 %). Selon les informations reçues, il s'agit de demandes très variées sur différents sujets.

1.27. En avril 2016, le Service de police de la Ville de Montréal a mis en ligne certaines données par souci de transparence et pour diminuer le nombre de demandes d'accès à l'information. Ces données concernent les introductions par effraction et il est envisagé d'ajouter celles sur les vols de véhicules, les vols qualifiés, les méfaits et sur les accidents de la circulation.

Comme mentionné au point précédent, près de la moitié des demandes d'accès à l'information, soit près de 500 par année touche des rapports d'événements du Service de police. Par conséquent, je considère qu'il serait important de suivre l'évolution de ce dossier au cours des prochaines années afin de décider si la Ville de Sherbrooke veut emboîter le pas. Il est aussi mentionné qu'à la Ville de Vancouver, le nombre de demandes d'accès à l'information a considérablement diminué depuis que les données ont été rendues publiques.

De plus, une telle initiative cadrerait très bien avec la vision de la Ville de Sherbrooke de Ville intelligente.

1.28. Tel que mentionné précédemment, la Ville de Sherbrooke a donné en sous-traitance l'archivage de ses documents papier. Nous observons qu'il n'y a pas de procédure de rappel des documents en circulation en place. La seule exception se produit lorsqu'une nouvelle demande arrive pour un dossier déjà en circulation. Afin de s'assurer qu'il n'y ait pas de pertes d'archives, nous croyons qu'une procédure de rappel de documents en circulation doit être mise en place.

1.29. Nous observons aussi que plusieurs employés qui ont quitté la Ville, soit 68 cas, se retrouvent encore sur actifs dans le registre du sous-traitant. On nous mentionne que depuis 2013 le Service des technologies de l'information fournit les informations sur les départs d'employés au sous-traitant. Un nettoyage de ce registre est donc nécessaire. Toutefois, le risque est minimal étant donné que les accès aux systèmes de la Ville

*Pas de procédure de rappel
des archives sorties*



sont retirés au départ d'employés.

Protection des renseignements personnels

1.30. L'article 76 de la LAI, mentionne :

Un organisme public doit établir et maintenir à jour un inventaire de ses fichiers de renseignements personnels.

Cet inventaire doit contenir les indications suivantes :

- la désignation de chaque fichier, les catégories de renseignements qu'il contient, les fins pour lesquelles les renseignements sont conservés et le mode de gestion de chaque fichier;
- la provenance des renseignements versés à chaque fichier;
- les catégories de personnes concernées par les renseignements versés à chaque fichier;
- les catégories de personnes qui ont accès à chaque fichier dans l'exercice de leurs fonctions;
- les mesures de sécurité prises pour assurer la protection des renseignements personnels.

Des efforts devront être faits relativement à la protection des renseignements personnels

1.31. Après analyse, je partage l'opinion des experts retenus en la matière, soit l'AAPI, à savoir que la Ville de Sherbrooke ne possède pas toutes les informations fiables sur ses fichiers de renseignements personnels afin d'être conforme à l'article 76 de la LAI mentionné au point précédent. Par conséquent, des efforts devront être faits pour corriger cette situation.

1.32. La *Politique de sécurité des ressources informationnelles de la Ville de Sherbrooke* a l'avantage de viser le respect de la Loi sur l'accès, de la Loi sur les cités et villes et de la Loi sur les archives. Elle prévoit des principes directeurs et des mesures concernant l'accès aux documents, l'acquisition et la diffusion de l'information numérique et la gestion des renseignements personnels particulièrement en intégrant les notions de *confidentialité*, *d'intégrité* et de *sensibilité*. De plus, elle prévoit une



classification de l'information selon une cote reflétant son degré de confidentialité ou de sensibilité.

Cette politique a été adoptée en octobre 1997 et révisée en avril 2000. Toutefois, force est d'admettre que cette politique n'est pas appliquée dans son intégralité. Je partage les avis des responsables de la Ville et des experts consultants utilisés, à savoir que cette politique est trop lourde et pose un défi important sur le plan des ressources techniques et humaines nécessaires à son application.

*Nouvelle politique simplifiée
et complète à finaliser*

Elle doit donc être revue et simplifiée en tenant compte de l'évolution des technologies et, surtout, des risques actuels de même que des ressources disponibles. Un exercice dans ce sens a été commencé en 2012 et demeure à être complété. Toutefois, sa portée visait les demandes d'accès aux documents détenus par la Ville. Pour être complète, cette politique devra inclure l'aspect de la protection des renseignements personnels.

1.33. Le facteur humain est un des éléments clés pour assurer une saine gouvernance relativement à la protection des renseignements personnels. Nous observons qu'il faut remonter à 2011 pour retracer une présentation/formation en cette matière aux cadres du Service des ressources humaines. Compte tenu des rotations importantes de personnel dans tous les services de la Ville de Sherbrooke, je crois qu'un effort accru de formation à cet effet doit être mis en place. Nous avons précédé à un sondage auprès de plusieurs employés ciblés de la Ville en fonction de leurs tâches qui requèrent une bonne connaissance de la LAI. Les résultats confirment le besoin de formation et de sensibilisation de ceux-ci. Ainsi, quarante répondants sur soixante (67%) n'ont jamais suivi de formation ou participé à une activité de sensibilisation concernant la confidentialité de l'information. De plus, vingt-neuf de ceux-ci ont entre onze et vingt d'expérience à la Ville.

*Les résultats du sondage
confirment le besoin de
formation et de
sensibilisation des employés
de la Ville*

1.34. Nos recherches nous ont amené à prendre connaissance d'un document d'une grande municipalité intitulé « Guide des employés pour l'accès aux documents et la protection des renseignements personnels ». Je crois qu'un tel document est très utile pour faciliter le travail de tous les employés de la Ville afin de leur permettre de s'assurer du respect de la LAI.



Recommandations

Je recommande au Service des affaires juridiques :

- 1.35 De finaliser et de faire approuver par le conseil municipal une politique de protection des renseignements personnels et d'accès aux documents qui permet de définir les rôles et responsabilité des différents intervenants et les pratiques essentielles du domaine.
- 1.36 De définir et de mettre en place un processus d'inventaire des renseignements personnels en collaboration avec l'ensemble des unités administratives de la Ville.
- 1.37 De préparer et diffuser un guide des employés relativement aux demandes d'accès aux documents et à la protection des renseignements personnels.
- 1.38 De donner des formations régulières en cette matière.
- 1.39 D'établir un autre indicateur sur l'accès à l'information, tel que des statistiques sur la provenance des demandes (citoyens, journalistes, promoteurs, fournisseurs, compagnies d'assurance...).
- 1.40 D'évaluer dans environ deux ans la pertinence pour la Ville de Sherbrooke d'emboîter le pas avec la Ville de Montréal et ainsi de rendre publiques certaines données du Service de police.
- 1.41 De mettre en place une procédure de rappel des dossiers sortis de l'archivage au moins une fois par année.

Commentaires de la direction :

Nous partageons de façon générale les conclusions du vérificateur général quant à la vérification qu'il a faite du traitement des demandes d'accès et de la protection des renseignements personnels.

Notre intention est de donner suite immédiatement aux recommandations 1.39 et 1.41. Les recommandations 1.35 à 1.38 seront mises en place graduellement en fonction de la



disponibilité des ressources humaines et budgétaires. Nous soulignons toutefois qu'en ce qui a trait à la protection des renseignements personnels, celle-ci est actuellement assurée par la direction de chaque service. La politique, l'inventaire, les guides et de la formation amélioreront certainement les processus. La diffusion proactive d'information, notamment telle que suggérée à la recommandation 1.40, fait partie des actions que nous souhaitons mettre en place.

La gestion électronique des documents (GED)

1.42. Cette analyse a pour but de fournir l'information nécessaire dans le but d'évaluer le type de solution à mettre en place, pour organiser, conserver, et rendre accessible, l'ensemble des documents actifs, semi-actifs et inactifs, qu'ils soient analogiques ou numériques, générés ou reçus par la Ville de Sherbrooke, dans l'exercice de ses activités.

1.43. La Ville de Sherbrooke, comme toutes les grandes administrations publiques ou les grandes entreprises, doit faire face à l'explosion du volume de contenus électroniques, non structurés ou semi-structurés, et à leur diversité, qu'ils proviennent de documents bureautiques, de documentations techniques, de courriels, ou d'applications diverses, en plus de la gestion de documents papier.

1.44. Les enjeux majeurs de la gestion de tous ces documents ont trait à l'amélioration de l'accessibilité à ces contenus, à l'amélioration du travail collaboratif, au partage des connaissances, à une recherche facilitée et accélérée, à une réduction du nombre de documents pour un même dossier, à la gouvernance dans la gestion de ces contenus, et au respect des lois en vigueur.

1.45. La Ville de Sherbrooke ne possède pas de solution électronique standardisée à la grandeur de son organisation pour la gestion de ses documents. Néanmoins, une solution de GED est utilisée au Service des affaires juridiques pour l'archivage des documents électroniques. L'archivage des documents physiques (papier) est sous-traité pour la gestion et l'accès aux dossiers. Les coûts annuels pour cette activité sont d'un peu plus de 200k\$. Les utilisateurs de la Ville effectuent, ainsi, des recherches au moyen d'une application pour localiser les dossiers attendus et adressent par la suite une demande de livraison physique. Actuellement, seuls les dossiers sont gérés, alors que les documents ne sont pas considérés de manière granulaire. Le papier est ainsi le support le plus

Le papier est actuellement le support le plus utilisé pour les documents à valeur de la Ville



utilisé actuellement pour les documents à valeur de la Ville.

1.46. Concernant les documents numériques, en général, ceux-ci sont uniquement localisables par leur emplacement dans les serveurs respectifs. Ils ne disposent d'aucune métadonnée individuelle descriptive. Nous reviendrons plus en détail sur les métadonnées qui constituent la pierre angulaire d'un système de GED. Ainsi, des documents numériques à conservation permanente ou des documents jugés essentiels, dont la plupart sont issus de systèmes d'information, ne sont pas gérés actuellement selon des principes de GED, alors qu'ils constituent un capital documentaire d'importance. Les façons de faire risquent souvent d'être liées aux personnes qui utilisent les documents d'une part, et à la mémoire que les uns ou les autres auront du contenu des dossiers ou des documents

1.47. Ce type de fonctionnement peu structuré a pour conséquence le dépôt des documents dans des répertoires disparates, générant ainsi leur duplication massive, souvent incontrôlée et la création de leurs différentes versions. Tout ceci affecte l'authenticité, la traçabilité, l'intégrité, la fiabilité, la pérennité, la confidentialité, et la sécurité de ces documents. Ceci constitue aussi un enjeu et un risque de faille dans la capacité à respecter la législation en vigueur. En tant qu'organisme public, la Ville de Sherbrooke doit se conformer aux exigences légales telles que la Loi sur le cadre juridique des technologies de l'information, la Loi sur les archives et la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels.

1.48. Deux cent quatre-vingt-dix-huit utilisateurs ont accès au système actuel, pour effectuer les dépôts de nouveaux documents, les recherches, et les demandes de transferts ou encore les validations de destruction. Une interface est offerte à partir de l'Intranet de la Ville afin d'effectuer ces tâches. Cette interface permet de gérer les informations relatives à un dossier. Les administrateurs sont responsables de la mise à jour et l'ensemble des utilisateurs autorisés a accès à ces informations pour localiser un dossier ou faire une demande, comme rapatrier un dossier dans le service.

1.49. Le Service des technologies de l'information administre près de huit cents systèmes pour servir l'ensemble des services de la Ville. Les bases de données utilisées sont essentiellement Microsoft, SQL-server et Oracle. Il y a plus de dix millions de documents électroniques actuellement stockés.



Plusieurs systèmes d'exploitation sont utilisés :

- Windows (principalement 2008 et 2012 pour les serveurs)
- WIN7 (pour les postes de travail)
- Linux (multiples versions et systèmes)
- Solaris 10

Serveurs de stockage de données : Il y a sur l'ensemble des serveurs de stockage de la Ville 135 Téraoctets dans le SAN en plus des 21 Téraoctets du Service de police et près de 100 Téraoctets dans d'autres systèmes.

1.50. Le Service des technologies de l'information nous a mentionné les points importants à considérer dans le contexte de la mise en place d'une solution de GED à la Ville :

- Intégrer une approche WEB
- Permettre l'interfaçage de la GED avec les systèmes en place et principalement Microsoft Office Windows, un éventuel outil de collaboration, et éventuellement le conseil sans papier. (Exemple : avoir une icône pour la GED, dans l'interface d'Outlook pour enregistrer un courriel important).
- Permettre à la GED d'alimenter des systèmes tels qu'Intranet ou portail Web.
- Offrir un plan de relève pour permettre la continuité d'accès aux documents.
- Accroître le niveau sécurité d'accès aux documents.

1.51. De manière générale et pragmatique, les objectifs de l'implantation d'une solution de GED sont multiples :

- Garantir l'accès à l'information pour toute la durée de vie des documents;
- Permettre l'accès simultané pour plusieurs utilisateurs, à un seul exemplaire d'un document;
- Gérer les processus documentaires;
- Garantir le respect des lois et règlements;
- Répondre précisément aux procédures de classement de l'organisation;
- Permettre la diffusion des documents;
- Gérer de manière efficiente les versions de documents;
- Permettre la traçabilité des actions sur chaque document;
- Prendre en compte l'ensemble des types de documents entrants;
- Permettre de gérer les documents entrants, les documents internes et les documents sortants;



- Fournir des informations contextuelles sur les documents;
- Fournir des éléments de preuve de l'authenticité des documents;
- Apporter des économies d'espace (stockage papier versus serveurs numériques);
- Contribuer à la gestion et au partage de l'information et de la connaissance.

1.52. Gestion électronique de documents : Il s'agit de donner la capacité à la Ville de prendre la maîtrise de la gestion documentaire tant des documents électroniques qu'en format papier, à partir d'une application informatique. La gestion électronique de documents s'appuie sur les **processus**. Elle est soutenue par les **technologies** et le service responsable du greffe et des archives.

1.53. Documents analogiques : Les documents analogiques (papier, microfilms, carte à fenêtrés, et autres supports tels que CD ou DVD) sont actuellement gérés par un sous-traitant. La classification de la Ville et le calendrier de conservation sont utilisés pour la gestion de ces documents analogiques.

1.54. Documents numériques : La gestion «documentaire» des documents numériques est la raison principale de la démarche en cours, et de l'analyse actuelle. Ces documents ne sont pas gérés actuellement par le sous-traitant. Si la gestion des documents numériques représente le premier enjeu à aborder, le second sera de gérer les documents analogiques avec la solution de GED.

1.55. Courriels : Le sujet des courriels représente une préoccupation de plus en plus importante à la Ville, car il représente un point de faiblesse dû aux contenus qui sont parfois de nature confidentielle ou d'importance légale. Représentant des volumétries importantes, ils deviennent source de non-performance et de non-qualité, car les courriels d'importance sont détenus comme et avec ceux qui n'ont plus aucune importance. En tant que point d'entrée et de circulation principal des documents, il convient ainsi d'y apporter une attention toute particulière.

1.56. Numérisation : La numérisation est un point majeur d'entrée de document. Outil de conversion du papier vers le numérique, il est souvent sous-estimé. Une attention particulière doit être apportée tant au niveau de l'organisation opérationnelle (centralisation, décentralisation), des processus documentaires, que des aspects légaux. Une décision devra être prise pour la numérisation ou pas du passé.



1.57. Utilisateurs : Pour garantir le succès à un tel projet, il est indispensable de placer l'utilisateur au centre de la démarche. La portée de cette rubrique intègre la gestion du changement, l'ergonomie de l'interface proposée à l'utilisateur, les bénéfices qui lui sont apportés, les bénéfices que l'utilisateur va générer.

1.58. Métadonnées. : Les métadonnées constituent une information essentielle pour permettre l'identification unique d'un document de manière efficace. Les dépôts et les recherches les plus efficaces ne peuvent se faire sans métadonnées. Ces métadonnées ne sont pas exclusives au service de la gestion documentaire, et leur gestion doit se faire, en gouvernance, à la grandeur de l'organisation. Elles complètent l'information du document structuré (ex. : formulaire), fournissent l'information pour un document non structuré (ex. : Courrier, ou photo).

1.59. Technologies : Toute solution informatisée s'appuie sur les technologies de l'information. La solution de GED est fréquemment une solution composite bâtie autour d'une solution logicielle. La numérisation, la gestion des processus, la gestion des courriels entre autres représentent des solutions technologiques souvent additionnelles. L'intégration avec ces modules comme avec certains systèmes devra être assumée par le Service des technologies de l'information. Ce service est notamment garant de la disponibilité, de la performance technique, de la sauvegarde du système et de la sécurité (gestion des accès).

Comme mentionné précédemment, l'explosion du volume et la provenance (ex. : documents bureautiques, courriels, systèmes d'information, etc.), des documents que doit gérer la Ville, engendrent plusieurs risques. La prochaine section énumère ces **principaux risques**.

Principaux risques de la situation actuelle :

1.60. Duplication : La duplication massive et incontrôlée des documents affecte leur authenticité, leur fiabilité et leur intégrité. En plus de se retrouver sur plusieurs serveurs et dans plusieurs services, un même document (ou plusieurs versions d'un même document) peut actuellement être conservé simultanément sur support analogique et numérique.



1.61. Version des documents : Actuellement, les services ne possèdent pas de moyens standards à la Ville pour gérer l'historique des modifications de l'information ou des différents documents disponibles. La seule opération réalisée à cet effet est une copie de sauvegarde des serveurs et des applications faites par le Service des technologies et de l'information. Les utilisateurs font personnellement leur gestion de modifications de leurs documents. Tous n'ont pas le souci et le besoin de garder les copies antérieures. Un projet d'outil de collaboration est à l'étude. Celui-ci permettra la gestion des versions avant la version définitive. La GED gèrera les versions éventuelles des documents semi-actifs.

1.62. Perte de documents : Une erreur de dépôt d'un document peut éventuellement engendrer la perte physique du document. Un utilisateur peut également égarer un document numérique, le détruire par inadvertance, effectuer un choix inadéquat du répertoire de dépôt ou déposer une multitude de versions d'un même document. La perte des documents de tous types est un constat systématique pour les organisations ne possédant pas un outil spécialisé de GED.

1.63. Performance dans la recherche : La recherche et l'accès aux documents sont difficiles occasionnant ainsi une perte de temps et d'efficacité. On parle de perte de temps de travail, de perte de document, et donc de valeur, et de perte de la connaissance.

1.64. Entreposage : Considérant la duplication et le nombre sans cesse grandissant de documents, la Ville fait face à des coûts qui ne sont pas optimaux pour l'entreposage physique et numérique. L'arrivée d'une solution de GED va faciliter le travail et donc la production de documents. D'expérience, nous constatons une croissance systématique des volumes à la suite de la démarche vers un virage numérique, mais aussi face à l'arrivée de nouveau moyen de preuve ou de documentation, comme la photographie et la vidéo. Ainsi, une enquête de police, un rapport d'inspection, une évaluation immobilière se trouvent documentés par des éléments multimédias dont les limitations sont souvent la capacité de mémoire de l'appareil au moment de la saisie.

1.65. Gestion des documents numériques : À l'heure actuelle, la Ville ne possède pas de plan de classification ni de calendrier de conservation et ne gère pas le cycle de vie des documents numériques. En effet, il n'existe aucune règle ou norme pour encadrer le dépôt des documents numériques et ainsi faciliter le respect de l'encadrement légal et administratif requis.



En dehors du conseil sans papier, les documents numériques à valeur ne sont pas systématiquement déposés dans un espace partagé. Ils sont déposés sur différents serveurs et appartiennent à différentes applications de la Ville. C'est ainsi que l'accès à ces documents peut être restreint à un service, ou même, à un utilisateur si ce dernier dépose des documents dans son répertoire personnel.

Au même titre que pour les documents sur support analogique, la Ville se doit d'avoir un calendrier de conservation pour les documents numériques afin de déterminer les modes de conservation des documents actifs et semi-actifs et d'indiquer quels documents inactifs seront conservés de manière permanente sinon éliminés.

1.66. Nous ne pouvons parler de gestion de l'information sans parler des courriels. Comme dans toutes les organisations, les courriels sont omniprésents à la Ville de Sherbrooke. Certains courriels constituent des documents à valeur et, par le fait même, doivent être considérés au même titre que les autres documents faisant partie intégrante des dossiers de conservation des documents. La gestion des courriels est essentielle dans le cadre d'une bonne gestion documentaire. Comme mentionné précédemment, les nombreux départs à la retraite augmentent le risque que des courriels importants ne soient pas archivés de façon adéquate.

Les nombreux départs à la retraite augmentent le risque que des courriels importants ne soient pas archivés

Autres considérations :

1.67. Concernant les documents en format papier actuellement détenus chez le sous-traitant, une optimisation du processus d'accès pourra être faite. La solution de GED devra importer les références des différents dossiers (*puisque'on ne gère actuellement que le niveau du dossier*), afin de permettre une recherche, au travers de son interface, des dossiers, de manière indifférente, qu'ils soient en version électronique ou papier.

Les droits d'accès gérés dans l'interface de la GED s'appliqueront aussi aux dossiers papier. Ainsi pour l'accès à un dossier papier, l'utilisateur effectuera sa recherche au moyen de la GED, s'il possède les droits, il effectuera sa demande de service via cette même interface. Ceci déclenchera l'envoi automatique d'une demande (ex. par courriel) en direction du sous-traitant, pour action. La solution de GED tracera tous les événements de la même façon qu'elle le fera pour les documents électroniques. Cela permettra aux responsables de la GED de faire des tests de conformité aux politiques de la Ville.



1.68. L'utilisation de métadonnées

L'objectif principal est de rendre l'identification de chaque document plus complet, pour que la recherche soit plus efficace :

- Avec les métadonnées descriptives, l'utilisateur aura la possibilité de retrouver tout document, en recherchant à partir de quelques métadonnées parmi toutes celles qui sont disponibles.
- Avec ses métadonnées de type système, la Ville de Sherbrooke pourra connaître l'utilisation de tout document et assurer leur sécurité, au moyen de l'outil d'audit que la solution doit offrir.
- Avec les métadonnées destinées à la gestion documentaire, l'application des règles de classification, de calendrier de conservation et de gestion du cycle de vie pourra se faire par des traitements massifs assistés par des processus documentaires automatisés.

1.69. L'utilisation de profils de métadonnées

Les solutions de GED utilisent des profils de métadonnées. Ces profils permettent de restreindre raisonnablement la liste des métadonnées pour chaque type de document, ou de chaque profil utilisateur, en regroupant certaines métadonnées dans l'interface de l'utilisateur.

1.70. L'utilisation d'un thésaurus

Les métadonnées doivent notamment être en phase avec le thésaurus de la Ville de Sherbrooke qui doit servir de base. Un thésaurus est une liste de termes normalisés et reliés entre eux par des relations sémantiques de type générique/spécifique.

1.71. L'utilisation de formulaires dynamiques numériques

Les formulaires constituent très souvent la source initiale d'information puisque ces formulaires sont généralement remplis par les clients de la Ville de Sherbrooke. Il s'agit d'un des moyens de structuration les plus efficaces dans une organisation aussi grande et complexe que la Ville de Sherbrooke. Chaque zone de saisie va pouvoir fournir automatiquement les informations aux systèmes en place, ou fournir les métadonnées descriptives destinées à appliquer la gestion documentaire, mais surtout à permettre une recherche efficace de tout document et une gouvernance de



l'information.

1.72. L'utilisation de **flux documentaires** pour soutenir les processus d'affaires

Dans un souci d'anticipation positive, nous citons ce point même s'il ne fait partie des priorités dans la demande initiale de cette analyse. La solution permettra d'amorcer des flux de travail ou de contribuer à des étapes de flux. Même si la solution peut fournir la totalité des processus sous forme de flux de travail, la solution de GED doit rester à la disposition de la Ville sans se substituer aux systèmes en place et, donc, aux processus existants. L'utilisation de flux documentaires permettra, par la suite, aux différents processus utilisant des documents entre personne ou entre services d'obtenir des **gains importants en productivité**. Aussi, il sera possible d'automatiser des tâches liées à la gestion des documents à la ville.

1.73. Requête auprès de fournisseurs

Afin de fournir une mise à jour des possibilités du marché, nous avons fait parvenir un questionnaire à des fournisseurs et des intégrateurs de différentes solutions identifiées et analysées dans le cadre de la présente analyse préliminaire. Ces questionnaires visaient à identifier les fonctionnalités et les coûts budgétaires de chacune des solutions. Cette information a été transmise à la responsable de ce projet aux fins d'établissement d'une demande budgétaire ainsi que d'un appel d'offres.

Au-delà de la conformité légale et fonctionnelle requise dans l'appel d'offres, les facteurs de différenciations seront à observer au niveau de quatre points principaux :

- Capacité et performance à fournir une interface spécifique pour chaque service ou fonction. (On parle d'avoir un écran de dépôt et de recherche contenant les index ou métadonnées nécessaires ou utiles à la fonction) (**performance**);
- Capacité à décrire et paramétrer un flux documentaire. Soit d'alimenter un processus existant, soit de faire cheminer un document au travers d'approbations et de signatures pour déclenchement d'une opération subséquente. (**performance**);



- Capacité d'intégration dans la suite Office ou autres systèmes requis (**ergonomie**);
- Capacité de gérer les droits d'accès selon les règles de la Ville et les lois applicables (**sécurité**).

1.74. Visite à une municipalité utilisant des solutions GED

En cours de mandat, nous avons visité une municipalité utilisant en combinaison deux solutions de GED. Cette visite a permis de constater sur le terrain les avantages tangibles de ces solutions technologiques.

1.75. Critères pour une solution GED

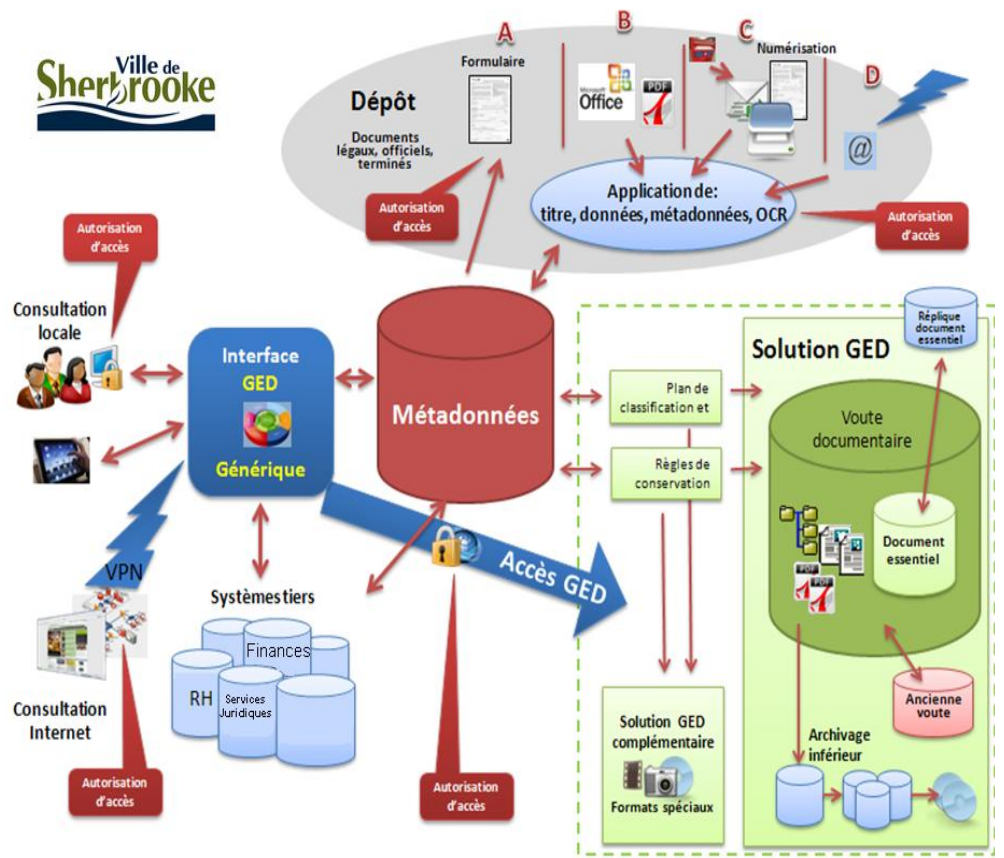
Dans le cadre de ce mandat, nous avons obtenu les critères d'une solution GED établis conjointement par quatre grandes municipalités québécoises. De plus, notre consultant expert a enrichi cet exercice avec les commentaires jugés appropriés. Ces résultats ont été transmis à la responsable de ce projet aux fins d'établissement d'un appel d'offres.

1.76. Schéma synthétique d'une architecture pour la GED

Voici un schéma type de ce que pourrait représenter l'architecture de la GED au sein de la Ville de Sherbrooke.

Chapitre 1

Schéma synthétique d'une architecture pour la GED





Recommandations

Je recommande au Service des affaires juridiques :

1.77 De préparer une demande budgétaire pour 2017 afin d'acquérir une solution GED.

Commentaires de la direction :

La gestion des documents numériques est une préoccupation importante de notre service et du Service des technologies de l'information. L'implantation d'une solution de GED est inscrite dans les projets d'immobilisation depuis plusieurs années, mais d'autres priorités ont été privilégiées au fil des années notamment en raison du peu de solutions offertes sur le marché et des coûts importants des solutions existantes. La situation à cet égard s'améliore et les suggestions du consultant du vérificateur général nous seront certainement très utiles. Nous préparerons une demande budgétaire en lien avec l'acquisition d'une solution de GED en collaboration avec le Service des technologies de l'information, si possible pour 2017, mais plus probablement pour 2018 en raison des dossiers majeurs informatiques actuellement en cours et car l'année électorale 2017 entraîne une surcharge de travail importante pour le greffe.



CONCLUSION

Comme mentionné en introduction, un mandat de type-conseil relativement à la gestion électronique des documents a été réalisé pour faire suite à une demande de la direction générale.

Cet exercice m'a permis de constater qu'il existe plusieurs solutions matures sur le marché pour répondre adéquatement aux besoins de la Ville de Sherbrooke.

Plusieurs projets informatiques d'importance sont déjà amorcés à la Ville. Par conséquent, je partage l'opinion de la direction générale à savoir que ce projet d'une GED, bien que nécessaire, se fera ultérieurement à ces projets.

Pour la deuxième portion de ce mandat, à savoir la conformité à la loi sur l'accès aux documents et à la protection des renseignements personnels, ces travaux ont permis d'identifier que des efforts additionnels devront être consacrés à la protection des renseignements personnels.