

**Commission d'accès à l'information
du Québec**

Dossier : 04 07 78
Date : Le 21 février 2006
Commissaire : M^e Jacques Saint-Laurent

X

Demandeur

c.

**Fédération québécoise des
Centres de réadaptation pour
personnes alcooliques et autres
toxicomanes**

Entreprise

et

**Société de l'assurance automobile
du Québec**

Intervenante

DÉCISION

L'OBJET

DEMANDE D'EXAMEN DE MÉSENTENTE, formulée en vertu de l'article 42 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*¹.

¹ L.R.Q., c. P-39.1, ci-après appelée la «Loi sur le privé».

[1] Le 12 mai 2004, le demandeur s'adresse à la Commission d'accès à l'information pour qu'elle procède à un examen de mécontentement, suite à la décision de l'entreprise refusant l'accès à son dossier relatif à son évaluation sommaire.

[2] L'audition de la demande d'examen de mécontentement a eu lieu le 14 juin 2005. Le demandeur assistait seul à l'audience. La Fédération québécoise des centres de réadaptation pour personnes alcooliques et autres toxicomanes était représentée par Me Christiane Lepage, accompagnée de Mme Candide Beaumont, coordonnatrice du programme. La Société de l'assurance automobile du Québec (ci-après nommée la S.A.A.Q.) était représentée par Me Annie Rousseau.

INTERVENTION

[3] L'audience a commencé par la présentation d'une demande d'intervention de la S.A.A.Q., dans le contexte suivant.

[4] L'article 76 du *Code de la sécurité routière*² prescrit notamment les conditions additionnelles relatives à la délivrance d'un nouveau permis de conduire, suite à une ordonnance d'interdiction de conduire prononcée à l'égard d'une infraction. Le quatrième alinéa de l'article 76 se lit comme suit :

76. [...]

Dans le cas où l'infraction donnant lieu à la révocation ou à la suspension en est une visée au paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 180, les conditions additionnelles suivantes s'appliquent à la délivrance du nouveau permis :

1° si, au cours des dix années précédant la révocation ou la suspension, la personne ne s'est vu imposer ni révocation ni suspension en vertu du paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 180, elle doit alors :

- a) suivre avec succès le programme d'éducation reconnu par le ministre de la Sécurité publique et destiné à sensibiliser les conducteurs aux problèmes de la consommation d'alcool ou de drogue;*
- b) établir à la satisfaction de la Société, au terme d'une évaluation sommaire faite par une personne dûment autorisée oeuvrant au sein d'un centre de réadaptation*

² L.R.Q., c. C-24.2.

pour personnes alcooliques et autres personnes toxicomanes ou au sein d'un centre hospitalier offrant un service de réadaptation pour de telles personnes, que son rapport à l'alcool ou aux drogues ne compromet pas la conduite sécuritaire d'un véhicule routier de la classe demandée. En cas d'échec, il doit être satisfait à cette exigence au moyen d'une évaluation complète;

2° si, au cours des dix années précédant la révocation ou la suspension, la personne s'est vu imposer une ou plusieurs révocations ou suspensions en vertu du paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 180, elle doit alors satisfaire, au moyen d'une évaluation complète, à l'exigence énoncée au sous-paragraphe b du paragraphe 1°.

[5] En somme, la personne qui sollicite un nouveau permis de conduire après révocation ou suspension doit établir, par une évaluation sommaire, que son rapport à l'alcool ou aux drogues ne compromet pas la conduite sécuritaire d'un véhicule routier. Dans certaines circonstances, une évaluation complète est requise.

[6] Comme le prévoit l'article 76 précité, l'évaluation sommaire ou complète est réalisée par une personne autorisée, oeuvrant au sein d'un centre de réadaptation pour personnes alcooliques et autres personnes toxicomanes ou au sein d'un centre hospitalier offrant un service de réadaptation pour de telles personnes.

PREUVE CONCERNANT L'INTERVENTION

[7] La procureure de l'intervenante fait entendre Mme Candide Beaumont.

[8] Le 30 octobre 1997, la S.A.A.Q. et la Fédération québécoise des centres de réadaptation pour personnes alcooliques et autres toxicomanes ont conclu une entente concernant l'implantation du *Programme portant sur l'évaluation du comportement des personnes relativement à la consommation d'alcool et de drogue avec la conduite sécuritaire d'un véhicule routier*, pièce I-1.

[9] Tenant compte des modifications subséquentes apportées au *Code de la sécurité routière*, un premier addenda a été signé par les parties le 8 août 2002. Il fait partie de la pièce I-1.

[10] La représentante de la S.A.A.Q. précise que ces documents contractuels permettent de constater que la Fédération et les centres qu'elle représente effectuent des évaluations dans le cadre d'un mandat confié par la S.A.A.Q. Les évaluations doivent servir à informer la S.A.A.Q. pour l'appréciation du risque que

le rapport à l'alcool ou aux drogues d'un conducteur puisse compromettre la conduite sécuritaire d'un véhicule routier.

[11] Pour illustrer son rôle auprès de la Fédération et des centres de réadaptation pour personnes alcooliques et autres toxicomanes, l'intervenante produit en liasse différents ordres du jour et compte rendus de réunions regroupant notamment les représentants de l'entreprise et de l'intervenante, pièce I-2. Les documents produits concernent les années 1996 et 1997.

[12] Il appert que l'intervenante donne les orientations aux participants. Elle fait appel à la Fédération pour mettre en place les mécanismes d'évaluation requis par le *Code de la sécurité routière*, notamment.

[13] Les évaluateurs reçoivent une formation de la S.A.A.Q. et de la Fédération. L'objectif est d'apprendre à évaluer si le rapport à l'alcool et aux drogues d'un conducteur peut compromettre la conduite sécuritaire d'un véhicule routier.

[14] En pratique, lorsque la S.A.A.Q. est informée qu'un conducteur a fait l'objet d'une condamnation donnant lieu à la révocation ou à la suspension, elle fournit au conducteur les explications pertinentes sur les démarches à entreprendre pour obtenir un nouveau permis de conduire, le cas échéant.

[15] Pour sa part, la Fédération reçoit de la S.A.A.Q. une inscription pour une évaluation sommaire de ce citoyen. Cette inscription est gardée en suspens jusqu'à ce que le citoyen manifeste son intention d'être évalué.

[16] Sur demande, la Fédération dirige le citoyen vers un centre de réadaptation. Le centre entre en communication avec le conducteur pour fixer un rendez-vous avec un évaluateur.

ARGUMENTS CONCERNANT L'INTERVENTION

[17] Se basant sur la décision de la Cour du Québec dans l'affaire Goodfellow³, la procureure de l'intervenante soumet que celle-ci a démontré un intérêt vraisemblable pour intervenir dans la demande d'examen de mésestimation présentée par le demandeur. Elle rappelle que les documents dont on demande l'accès ont été élaborés par l'entreprise, à la demande de l'intervenante. Cette dernière doit prendre une décision concernant le permis de conduire du demandeur, à partir des documents produits par l'entreprise.

³ *Association des manufacturiers canadiens c. Ministère de l'environnement et Diane Goulet et Goodfellow inc.*, [1990] C.A.I. 427.

[18] La procureure de l'entreprise souscrit à cette demande d'intervention.

[19] Le demandeur ne s'y objecte pas, tenant compte des responsabilités de l'intervenante dans le traitement de son dossier.

[20] Après avoir entendu la preuve et considéré les arguments soumis, la S.A.A.Q. a été autorisée à intervenir, séance tenante.

LA PREUVE SUR LE FOND

[21] Le 23 janvier 2003, le demandeur a été condamné pour conduite avec facultés affaiblies, après s'être reconnu coupable de l'infraction du 3 octobre 2002. Une ordonnance d'interdiction de conduire a été prononcée.

[22] Dans le cadre de la procédure établie, la S.A.A.Q. a subséquemment invité le demandeur à se soumettre à une évaluation sommaire du risque de récidive, tenant compte des exigences de l'article 76 du *Code de la sécurité routière*.

[23] Le 16 mars 2004, le demandeur a rencontré l'évaluateur chargé de procéder à son évaluation sommaire.

[24] Au moment de l'entrevue avec l'évaluateur, le demandeur a complété différents tests à l'ordinateur.

[25] Le 19 mars 2004, l'évaluateur produit un rapport écrit. Il soumet une recommandation non favorable.

[26] Tenant notamment compte de sa décision de cesser toute consommation d'alcool depuis plusieurs mois, le demandeur ne comprend pas cette recommandation non favorable. Il se demande si le processus d'évaluation et les tests qu'il a passés sont adaptés à une situation comme la sienne.

[27] Dans ces circonstances, le demandeur demande à la Fédération de réviser la recommandation de l'évaluateur.

[28] De plus, le 26 avril 2004, il demande, à l'entreprise et à l'évaluateur, une copie complète de son dossier.

[29] Le 10 mai 2004, la Fédération refuse l'accès au dossier du demandeur en s'appuyant sur l'article 40 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.⁴

[30] Comme je le mentionnais précédemment, le 12 mai 2004, le demandeur s'adresse à la Commission d'accès à l'information.

⁴ L.R.Q. c. A-2.1, ci-après appelée la «Loi sur l'accès».

[31] Dans les semaines précédant l'audience, la représentante de l'entreprise communique un certain nombre de documents au demandeur. Ces documents sont produits en liasse, pièce I-3. Ils comprennent une lettre de Mme Beaumont du 11 mars 2005 et une photocopie de plusieurs documents faisant partie du dossier du demandeur. La liste des documents communiqués est à la page 2 de la lettre.

[32] Au cours de l'audience, la représentante de l'entreprise produit, à titre confidentiel, les documents qui n'ont pas été communiqués au demandeur. Il s'agit du formulaire du 16 mars 2004, intitulé «Entrevue structurée – évaluation sommaire». Ce formulaire comprend la grille d'entrevue, les observations de l'intervieweur et les grilles d'analyse servant à établir les facteurs de risques. Les panoramas des questionnaires auxquels le demandeur a répondu par ordinateur ont été imprimés et soumis à la Commission. Il s'agit des questionnaires Audit, Mast et MFQ. Une version en blanc des tests a également été remise à la Commission. Une photocopie du guide à l'intention des évaluateurs accompagne ces formulaires en blanc.

[33] La représentante de l'entreprise ajoute que les tests ont été utilisés plus de 9 500 fois jusqu'à maintenant. Ils pourraient l'être dans 10 000 autres cas qui sont actuellement en attente.

LES ARGUMENTS

i) de l'entreprise et de l'intervenante

[34] Selon l'entreprise, les documents en litige doivent demeurer confidentiels en application de l'article 40 de la Loi sur l'accès. Il s'agit de questionnaires destinés à l'évaluation. Ces questionnaires sont toujours utilisés.

[35] L'entreprise et l'intervenante ajoutent que l'entrevue et les tests subis par le demandeur font partie d'un protocole rigoureux comportant plusieurs éléments. Ils doivent permettre de présenter une recommandation à la S.A.A.Q. concernant la délivrance d'un nouveau permis de conduire. Les questionnaires sont interdépendants. Ils font partie d'un arbre décisionnel qui considère plusieurs facteurs de risques.

[36] Si les tests étaient connus à l'avance par les conducteurs, ceux-ci pourraient trouver la réponse qu'il faut donner pour obtenir une recommandation favorable.

[37] Les procureurs affirment que le protocole ne peut pas être modifié après chaque utilisation. S'il devait être divulgué, il ne pourrait plus être utilisé.

ii) du demandeur

[38] Le demandeur soumet qu'il est essentiel qu'il puisse avoir accès aux documents en litige. La recommandation non favorable ne s'explique pas dans les circonstances. Le demandeur doit pouvoir vérifier l'exactitude et l'objectivité du processus. Le résultat obtenu porte à croire que les tests sont mal adaptés à une situation comme la sienne.

[39] Le demandeur insiste pour rappeler à la Commission qu'il est dans la situation où aucun autre recours ne s'offre à lui. Il soumet qu'il ne peut pas se défendre, qu'il ne peut pas faire valoir ses droits.

[40] Le demandeur précise qu'il s'est adressé au Tribunal administratif du Québec pour demander la révision de l'évaluation sommaire non favorable dont il a été l'objet. Le Tribunal administratif du Québec en est venu à la conclusion que le recours dont dispose le demandeur consiste à se soumettre à une évaluation complète, comme le prévoit l'article 76 du *Code de la sécurité routière*.

[41] Le demandeur précise qu'en se soumettant à une évaluation complète, il ne pourra jamais démontrer que les tests faisant partie de l'évaluation sommaire ne sont pas adaptés. Selon lui, ils peuvent conduire à un résultat inexact.

[42] Alors, il s'inquiète notamment des frais. L'évaluation sommaire coûte 159 \$ plus taxes, alors que les frais de l'évaluation complète sont de 495 \$. Il soumet qu'il n'a pas à payer ces frais supplémentaires. Selon lui, avec une évaluation sommaire adaptée à sa condition, il n'aurait pas été nécessaire de se soumettre à une évaluation complète.

[43] Enfin, le demandeur s'interroge sur l'objectivité de l'évaluateur. Lorsqu'il procède à une évaluation sommaire, l'évaluateur serait assuré d'avoir le mandat d'effectuer l'évaluation complète, dans les cas où son évaluation sommaire comporte une recommandation non favorable.

DÉCISION

[44] Même si l'intervenante et l'entreprise refusent l'accès au demandeur en se référant à l'article 40 de la Loi sur l'accès, la Commission doit considérer la demande d'examen de mécontente présentée par le demandeur, en fonction de l'article 42 de la Loi sur le privé.

[45] Pour l'exécution du mandat qui lui est confié par l'intervenante, l'entreprise doit inévitablement recueillir, détenir, utiliser et communiquer des renseignements personnels au sens de l'article 10 de la Loi sur le privé.

[46] En effet, les interventions de l'entreprise pour réaliser une évaluation impliquent notamment l'analyse de nombreux renseignements personnels.

[47] Dans la mesure où l'entreprise recueille, détient, utilise ou communique des renseignements personnels pour réaliser son mandat, je ne peux pas considérer la distinction proposée par la procureure de l'intervenante à l'effet que l'entreprise a une détention factuelle, alors que l'intervenante aurait une détention juridique.

[48] En pratique, une demande d'accès sera analysée en fonction de la Loi sur l'accès ou de la Loi sur le privé, selon qu'elle a été présentée à l'intervenante ou à l'entreprise.

[49] Si nous étions dans une situation prévue par l'article 3 de la Loi sur le privé, la demande d'accès pourrait être considérée en fonction de la Loi sur l'accès uniquement.

3. *La présente loi ne s'applique pas à un organisme public au sens de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1) ni aux renseignements qu'une personne autre qu'un organisme public détient, pour le compte de ce dernier.*

[50] À ce sujet, la preuve démontre, comme je le mentionnais précédemment, que l'entreprise ne détient pas les renseignements personnels du demandeur uniquement pour le compte de l'intervenante.

[51] J'en viens à la conclusion que le document est détenu par l'entreprise dans l'exercice de ses fonctions.

[52] Le droit d'accès du demandeur sera examiné à la lumière de la Loi sur le privé. Aucune restriction prévue dans cette loi n'a été soulevée par l'entreprise.

[53] Je dois rappeler que contrairement à la Loi sur l'accès, la Loi sur le privé n'accorde pas de droit d'accès aux renseignements relatifs à l'entreprise, seuls les renseignements personnels sont visés.

[54] En effet, le droit conféré au demandeur par l'article 27 de la Loi sur le privé vise à «*lui confirmer l'existence et lui donner communication des renseignements personnels le concernant*».

[55] Dans ces circonstances, pour disposer de la demande d'examen de mécontentement, il sera nécessaire de distinguer, parmi les documents déposés à titre confidentiels, d'une part, ceux qui sont de nature administrative et, d'autre part, ceux qui contiennent des renseignements personnels⁵.

⁵ *Lessard c. Multi-Ressources*, [2003] C.A.I. 296.

Fortin c. Caisse populaire Desjardins d'Amos, 04 00 52, Me Michel Laporte, 17 mars 2005.

[56] Sur cette base, les différents formulaires en blanc et le guide à l'intention des évaluateurs, produits à titre confidentiel au cours de l'audience ne sont pas accessibles en vertu de la Loi sur le privé. Ces documents ne comprennent aucun renseignement personnel.

[57] Concernant le dossier de l'évaluation sommaire du demandeur, les documents à considérer comprennent un formulaire du 16 mars 2004 intitulé : «*Entrevue structurée – Évaluation sommaire*», un deuxième document porte le titre de : «*Évaluation sommaire – Résumé de l'évaluation et facteurs de risque*», enfin, quatre (4) documents imprimés à partir d'un ordinateur; une feuille indiquant le diagnostic et les questionnaires MAST, MFQ et AUDIT.

[58] J'ai procédé à l'analyse de chacun des documents pour en arriver aux conclusions suivantes :

[59] Le formulaire «*Entrevue structurée – Évaluation sommaire*» contient des renseignements personnels relatifs au demandeur. Ce formulaire doit lui être communiqué en entier.

[60] Le formulaire «: «*Évaluation sommaire – Résumé de l'évaluation et facteurs de risque*» est un document utilisé par l'évaluateur dans le cadre de son analyse. Les différentes sections analytiques du document servent à guider les évaluateurs pour analyser la situation de la personne évaluée en fonction des critères spécifiés. Outre le numéro de dossier, la date de l'évaluation, les nom et prénom de la personne évaluée, ce document ne contient aucun renseignement personnel. Le demandeur n'a donc droit qu'à la partie supérieure de ce document où apparaissent ses renseignements personnels (numéro de dossier, date de l'évaluation, nom et prénom).

[61] Les relevés informatiques relatifs aux questionnaires MAST, MFQ et AUDIT contiennent, outre les nom et prénom du demandeur et le numéro de dossier, toutes les questions à choix multiples auxquelles la personne évaluée doit répondre ainsi que toutes les réponses qui peuvent être sélectionnées. Les questions posées et les réponses attendues ne constituent pas des renseignements personnels concernant la personne qui subit un test. Le demandeur n'a droit qu'à la partie supérieure de ces trois tests où apparaissent ses renseignements personnels (nom, prénom, numéro de dossier, date de l'évaluation).

[62] En effet, même si la réponse donnée par le demandeur y apparaît en caractère gras pour les trois tests, la section comprenant les questions posées et les réponses attendues ne contient aucun renseignement personnel qui permettrait d'identifier le demandeur. Il s'agit de sections de nature administrative, servant à analyser la situation de la personne évaluée, auxquelles le demandeur ne peut pas avoir accès.

[63] Le relevé informatique indiquant les résultats obtenus par le demandeur et le diagnostic, notamment, contient des renseignements personnels relatifs au demandeur. Ce document est accessible au demandeur.

[64] Le 30 janvier 2006, le demandeur a fait parvenir à la Commission une copie d'une décision du 22 décembre 2005 du Tribunal administratif du Québec.

[65] Selon le demandeur, cette décision traite d'une question semblable à celle dont doit disposer la Commission d'accès à l'information concernant l'accessibilité des questionnaires utilisés pour l'évaluation sommaire. Il soumet que la Commission devrait en arriver à la même conclusion que le Tribunal administratif du Québec.

[66] Le 2 février 2006, les procureures de l'entreprise et de l'intervenante ont été informées de la démarche du demandeur et elles ont reçues une copie de la décision du 22 décembre 2005. Elles ont été invitées à soumettre à la Commission des représentations ou des commentaires au plus tard le 20 février 2006.

[67] Le 6 février 2006, la procureure de l'intervenante soumet à la Commission différents commentaires concernant l'applicabilité de la décision du Tribunal administratif devant la Commission d'accès à l'information. La procureure ajoute que ses commentaires reflètent la pensée de la procureure de l'entreprise qui n'a pas de commentaires supplémentaires à soumettre.

[68] En prenant connaissance de la décision du Tribunal administratif du Québec du 22 décembre 2005 impliquant l'intervenante et l'entreprise, j'ai constaté qu'elle ne pouvait pas être invoquée dans le cadre de l'examen de mécontentement dont la Commission est saisie.

[69] En effet, le Tribunal administratif du Québec décide de l'accès à des documents qui doivent faire partie de la preuve qui sera entendue.

[70] L'accessibilité à ces documents confidentiels n'a pas été appréciée en vertu de la Loi sur le privé. Les règles de justice naturelle et les règles de preuve ont guidé le Tribunal.

[71] Il n'y a donc pas lieu de considérer cette décision du Tribunal administratif du Québec.

POUR CES MOTIFS, la Commission :

ACCUEILLE en partie la demande d'examen de mécontentement du demandeur;

ORDONNE à l'entreprise de communiquer au demandeur le formulaire «*Entrevue structurée – Évaluation sommaire*», la partie supérieure du formulaire «*Évaluation - Sommaire - Résumé de l'évaluation et facteur de risque*» où apparaissent les

renseignements personnels (numéro de dossier, date de l'évaluation, nom et prénom), la partie supérieure des questionnaires MAST, MFQ et AUDIT où apparaissent les renseignements personnels (nom, prénom, numéro de dossier, date de l'évaluation), ainsi que le relevé informatique indiquant les résultats obtenus par le demandeur pour ces questionnaires;

REJETTE pour le reste la demande d'examen de mésestente du demandeur.

M^e Jacques Saint-Laurent
Président

M^e Christiane Lepage
Procureure de l'entreprise

M^e Annie Rousseau
Procureure de l'intervenante