

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

Dossier : PP 02 12 38

Date : 7 octobre 2005

Commissaires : M^e Diane Boissinot
M^e Christiane Constant
M^e Hélène Grenier

X

Plaignant

c.

**MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ
PUBLIQUE**

Organisme public

DÉCISION

LA PLAINTE

[1] Le 29 juillet 2002, le plaignant dénonce à la Commission d'accès à l'information («la Commission») la communication, à un tiers (Richard Walsh), de renseignements qui les concernent, lui et son frère, et qui proviennent du Centre de renseignements policiers du Québec («le CRPQ») administré par la Sûreté du Québec.

[2] Il demande alors à la Commission de faire enquête concernant la communication de ces renseignements personnels et il résume l'objet de sa demande dans les termes suivants :

(...)

In Summary : Please be advised that we both take this very serious and are requesting that action be taken immediately surrounding our Privacy rights being violated. Surrounding this serious event, we would like your office to conduct an investigation as to who is responsible, as to who gave Mr Walsh prohibited weapons, and our CRPQ PRINTOUTS from the KMP [Kanesatake Mohawk Police].

(Les inscriptions entre crochets sont des soussignées)

[3] La plainte fait d'abord l'objet d'un examen par la Direction de l'analyse et de l'évaluation de la Commission. Le dossier est ensuite déféré à une formation de trois commissaires par la présidente de la Commission, Me Jennifer Stoddart, qui en faisait à l'époque partie. Le 15 avril 2003, Me Stoddart annonce au plaignant qu'il serait incessamment convoqué à une audience devant ces trois commissaires.

[4] Cette formation de trois commissaires est modifiée à la suite du départ de Me Stoddart en décembre 2003; elle est maintenant composée des commissaires soussignées.

[5] Au début de l'année 2004, les commissaires soussignées prennent connaissance de la plainte du 29 juillet 2002 et des documents y annexés.

[6] Par courrier du 16 février 2004, les commissaires soussignées s'adressent au plaignant et à l'organisme public «Ministère de la Sécurité publique» pour exiger des précisions :

[...]

Dans un premier temps et avant de convoquer les parties, les commissaires estiment que certains éclaircissements et certaines représentations devraient leur être adressés par écrit sur les sujets qui suivent et suivant l'échéancier ci-après déterminé.

1. Le plaignant, (X, Y), devra clairement et succinctement indiquer quels sont les actes commis qui seraient dérogatoires à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (c. A-2.1) (« La Loi ») et qui en seraient les auteurs.

Plus simplement dit : quels seraient les documents visés, qui les auraient communiqués, à qui ils auraient été communiqués et quand ils auraient été communiqués.

2. Le plaignant devra également expliquer en quoi cette communication n'est pas autorisée par la Loi ou est illégale au sens de la Loi.

3. Le plaignant devra enfin établir que le détenteur du document qui aurait été illégalement communiqué est un organisme qui est assujéti à l'observance de la Loi (articles 3 à 7).
4. Par la suite, l'organisme devra présenter aux commissaires la position qu'il entend défendre devant elle au sujet des éclaircissements apportés par le plaignant, et, en général, au sujet du bien-fondé de la plainte.

[7] Le 23 mars 2004, l'avocate du plaignant, représentant ce dernier à la seule fin de répondre à la demande de précisions des commissaires, prétend ce qui suit :

[...]

The Sûreté du Québec is responsible for management of the Center of Police Information of Quebec (CPIQ) [ou en langue française : Centre de renseignements policiers du Québec (CRPQ)] confidential database under the authority of the Ministry of Public Security. This Ministry is a public body subject to the application of the Act. This database appears to constitute a confidential file subject to section[s] 80 to 82 of the Act.

These provisions read as follows:

80. The Government may by order authorize a public body to establish a confidential file.

A confidential file is a file consisting mainly of nominative information intended for the use of a person who, under the law, is responsible for the prevention, detection or repression of crime or statutory offences.

81. The order must indicate the conditions with which the contemplated body must conform, and, in particular,

1) the kind of information that may be collected and the purposes for which it may be kept;

2) the use to which the file may be put;

3) the security measures that must be taken to ensure the confidentiality of nominative information;

4) the conditions regarding the preservation and the destruction of nominative information;

5) the categories of persons who have access to nominative information in the discharge of their duties, and where such is the case, the special restrictions and conditions of access;

6) the special conditions to which the maintenance and examination of the file may be subject, where such is the case.

Furthermore, the conditions may concern a category of information, documents or files.

(Les soulignés sont de l'auteur du texte soumis).

In any event, if not a *confidential file* per se, the CPIQ database nevertheless constitutes a *personal information file* containing nominative information, communication of which is subject to the conditions stipulated by the Act.

The detailed documents produced by Mr. (Y) indicate that despite several requests made by the *CPIQ Service aux usagers* to possibly involved police corps, the Ministry and/or its agency has been unable to address and inquire adequately this very serious incident which has resulted in the violation of Mr. (Y) privacy rights.

[...]

(Les inscriptions entre crochets sont des soussignées)

[8] Le 3 mai 2004, le responsable de l'accès du ministère de la Sécurité publique, M. André Marois, écrit ce qui suit en réponse aux commissaires et à la lettre de l'avocate du plaignant :

[...]

D'abord, nous reconnaissons que le ministère de la Sécurité publique, dont relève la Sûreté du Québec, est un organisme public assujéti à la [Loi]. Par ailleurs, les fichiers accessibles via le Centre de renseignements policiers du Québec (CRPQ) n'appartiennent pas à un fichier confidentiel au sens de l'article 80 de la [Loi].

[...]

Nous nous interrogeons toujours sur la nature précise des faits que monsieur (Y) reproche à l'égard de la Sûreté du Québec. À cet effet, nous croyons que la plainte de monsieur (Y) est non fondée.

(Les inscriptions entre crochets sont des soussignées)

[9] M. Marois joint à sa lettre aux commissaires une copie du protocole d'entente entre le Service de police Mohawk de Kanésatake et le CRPQ, signé le

14 décembre 2000, concernant le raccordement d'équipement informatique au réseau de télécommunications du CRPQ.

[10] Cette lettre de M. Marois est suivie des remarques écrites de l'avocate du ministère de la Sécurité publique dans laquelle elle précise, le 13 juillet 2004, que le même protocole était en vigueur à la date de la communication reprochée par le plaignant.

[11] Il convient de déposer, en liasse sous la cote O-1, ces lettres des 3 mai et 13 juillet 2004 ainsi que le protocole d'entente du 14 décembre 2000, dont copie a été servie au plaignant en même temps qu'elles ont été produites aux commissaires.

[12] Le 28 juin 2005 les commissaires s'adressent au plaignant et au ministère de la Sécurité publique. C'est dans les termes qui suivent qu'elles brossent un état du dossier d'enquête tel que constitué, concluent qu'une audition publique et formelle n'est pas nécessaire et avisent le plaignant et l'organisme public des conclusions vers lesquelles elles tendraient si aucun élément nouveau ne venait modifier leur analyse préliminaire :

Les soussignées ont bien examiné les documents recueillis et déposés au dossier ainsi que les représentations et les éclaircissements fournis par le plaignant et l'organisme visés par la plainte.

Elles désirent aviser ces derniers que cet examen ne les a pas convaincues de la nécessité d'une audition publique formelle pour la présentation d'éléments additionnels de preuve ou de représentations supplémentaires, contrairement à ce qui avait d'abord été annoncé par M^e Jennifer Stoddart, l'ex-présidente de la Commission, puis confirmé lors de la formation du nouveau banc de commissaires l'an dernier.

En effet, les soussignées sont d'avis que l'état actuel du dossier semble comporter tous les éléments nécessaires à la prise d'une décision quant au bien-fondé de la plainte.

Les éléments se trouvant au dossier ne démontreraient pas que le ministère de la Sécurité publique, dont relève la Sûreté du Québec, ou un de ses employés ou mandataires, ait commis les actes dérogatoires reprochés, savoir, la communication d'un ou de plusieurs extraits du fichier de renseignements personnels connu sous le nom de *Centre de renseignements policiers du Québec* (CRPQ) concernant le plaignant, et à l'insu de ce dernier, à une tierce personne non autorisée à recevoir de tels renseignements.

Les informations se trouvant au dossier tendent également à démontrer que le fichier CRPQ n'est pas, contrairement à ce qu'affirme le plaignant,

un fichier confidentiel visé par les articles 80 et suivants et par l'article 127 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (L.R.Q., c. A-2.1) (« la Loi »).

Les informations contenues au dossier confirmeraient plutôt que l'organisme visé par la plainte, le corps de police Sûreté du Québec, agissant sous l'autorité du ministre de la Sécurité publique, a communiqué ces renseignements à un membre d'un autre corps de police, le Service de police Mohawk de Kanesatake, en sa qualité de membre de ce dernier corps de police.

Les soussignées n'auraient alors d'autre choix que de conclure que cette communication est autorisée en vertu de l'article 61 de la Loi :

61. Un corps de police peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer un renseignement nominatif à un autre corps de police.

L'état actuel du dossier porte à croire que s'il y a eu communication non autorisée, elle n'est pas le fait du personnel du ministère de la Sécurité publique ni de celui de la Sûreté du Québec, mais celui d'une autre entité contre laquelle aucune plainte n'a été portée.

Considérant ce qui précède, et avant qu'elles ne prennent une décision définitive sur le fondement de la présente plainte telle que formulée, les soussignées requièrent du plaignant et du ministère de la Sécurité publique des commentaires écrits ou la production de tout élément additionnel de preuve qu'ils jugeront à propos de produire afin de compléter l'information qui est déjà au dossier ou de faire valoir une position autre que celle vers laquelle elles s'acheminent.

Le plaignant et l'organisme visé par la plainte devront se faire parvenir réciproquement ainsi qu'aux soussignées copie de ces commentaires et éléments de preuve avant le 15 septembre 2005.

Le défaut de produire ainsi ces documents dans le délai imparti sera interprété comme un choix délibéré de n'en produire aucun.

Les soussignées décideront de la suite à donner à l'étude du présent dossier de plainte à la lumière de tous les éléments qui le composeront alors.

[13] Dans une lettre de 5 pages adressée le 14 juillet 2005 aux commissaires en guise du complément d'information qu'elles avaient requis, le plaignant informe les commissaires qu'il y a malentendu et que sa plainte ne vise pas les agissements

du ministère de la Sécurité publique ou de la Sûreté du Québec, mais plutôt ceux du «Kanesatake Mohawk Police».

[14] Le 8 septembre 2005, le ministère de la Sécurité publique fait pour sa part savoir qu'il souscrit entièrement aux conclusions que les commissaires s'apprêtent à tirer des éléments se trouvant au dossier d'enquête.

[15] Le 11 septembre 2005, le plaignant spécifie :

[...]

[...] The fact is that it is very clear to me that my civil rights have been violated and that there has been a breach of CONFIDENTIALITY when dealing with public documents. It is clear to me that the Kanehsatake Mohawk Police released CONFIDENTIAL information without my consent to a known criminal. [...]

[...]

If indeed the SQ and the Public Security Minister followed the proper process, then why didn't the Kanehsatake Mohawk Police? Obvious the Kanehsatake Mohawk Police did not follow any protocols to protect my confidential and civil rights when releasing public documents, or information. [...]

LES ASSISES DE L'INTERVENTION DE LA COMMISSION

[16] En matière d'enquête, les trois commissaires agissent en vertu des pouvoirs conférés à la Commission par le paragraphe 1° de l'article 123 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹ :

123. La Commission a également pour fonctions:

1° de surveiller l'application de la présente loi, de faire enquête sur son fonctionnement et sur son observation; [...]

[17] Le champ d'application de cette loi est clairement défini par son article 1 :

1. La présente loi s'applique aux documents détenus par un organisme public dans l'exercice de ses fonctions, que leur

¹ L.R.Q., c. A-2.1, ci-appelée « la Loi » ou « la Loi sur l'accès ».

conservation soit assurée par l'organisme public ou par un tiers.

Elle s'applique quelle que soit la forme de ces documents: écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre.

[18] Les organismes publics assujettis à la Loi et qui peuvent faire l'objet de surveillance par la Commission sont ceux énumérés aux articles 3 à 7 de la Loi :

3. Sont des organismes publics: le gouvernement, le Conseil exécutif, le Conseil du trésor, les ministères, les organismes gouvernementaux, les organismes municipaux, les organismes scolaires et les établissements de santé ou de services sociaux.

Sont assimilés à des organismes publics, aux fins de la présente loi: le lieutenant-gouverneur, l'Assemblée nationale, un organisme dont celle-ci nomme les membres et une personne qu'elle désigne pour exercer une fonction en relevant, avec le personnel qu'elle dirige.

Les organismes publics ne comprennent pas les tribunaux au sens de la Loi sur les tribunaux judiciaires (chapitre T-16).

4. Les organismes gouvernementaux comprennent les organismes non visés dans les articles 5 à 7, dont le gouvernement ou un ministre nomme la majorité des membres, dont la loi ordonne que le personnel soit nommé suivant la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1) ou dont le fonds social fait partie du domaine public.

Aux fins de la présente loi, le curateur public est assimilé à un organisme gouvernemental, dans la mesure où il détient des documents autres que ceux visés par l'article 2.2.

Est assimilée à un organisme gouvernemental, aux fins de la présente loi, une personne nommée par le gouvernement ou par un ministre, avec le personnel qu'elle dirige, dans le cadre des fonctions qui lui sont attribuées par la loi, le gouvernement ou le ministre.

5. Les organismes municipaux comprennent:

1° une municipalité, ainsi que tout organisme que la loi déclare mandataire ou agent d'une municipalité et tout organisme dont le conseil d'administration est composé majoritairement de membres du conseil d'une municipalité, de même que tout organisme relevant autrement de l'autorité municipale;

2° une communauté métropolitaine, une régie intermunicipale, une société intermunicipale de transport, un conseil intermunicipal de transport, l'Administration régionale Kativik et tout autre organisme dont le conseil d'administration est formé majoritairement d'élus municipaux, à l'exclusion d'un organisme privé;

3° une société d'économie mixte constituée conformément à la Loi sur les sociétés d'économie mixte dans le secteur municipal (chapitre S-25.01).

6. Les organismes scolaires comprennent les commissions scolaires, le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal, les institutions dont le régime d'enseignement est l'objet d'une entente internationale au sens de la Loi sur le ministère des Relations internationales (chapitre M-25.1.1), les collèges d'enseignement général et professionnel, l'Université du Québec ainsi que ses universités constituantes, instituts de recherche et écoles supérieures.

Ils comprennent également les établissements agréés aux fins de subventions en vertu de la Loi sur l'enseignement privé (chapitre E-9.1) et les établissements d'enseignement supérieur dont plus de la moitié des dépenses de fonctionnement sont payées sur les crédits apparaissant au budget de dépenses déposé à l'Assemblée nationale.

7. Les établissements de santé ou de services sociaux comprennent les établissements publics visés par la Loi sur les services de

santé et les services sociaux (chapitre S-4.2), les établissements privés visés par cette loi qui fonctionnent en ayant recours à des sommes d'argent provenant du fonds consolidé du revenu, les régies régionales instituées en vertu de cette loi, la Corporation d'hébergement du Québec ainsi qu'un centre de communication santé visé par la Loi sur les services préhospitaliers d'urgence et modifiant diverses dispositions législatives (2002, chapitre 69).

Les établissements de santé ou de services sociaux comprennent également les établissements publics visés par la Loi sur les services de santé et les services sociaux pour les autochtones cris (chapitre S-5), les établissements privés visés par cette loi qui fonctionnent en ayant recours à des sommes d'argent provenant du fonds consolidé du revenu et les conseils régionaux de santé et de services sociaux institués en vertu de cette loi.

ANALYSE

[19] Compte tenu des récentes observations du plaignant et considérant qu'aucun des faits portés à la connaissance de la Commission n'établit que les gestes reprochés peuvent être attribués à un organisme public au sens de la *Loi sur l'accès*, force est de considérer que la plainte telle que formulée ou précisée n'est manifestement pas fondée.

[20] De plus, les commissaires constatent que le plaignant n'a présenté aucun élément pouvant les amener à conclure autrement.

[21] Considérant tout ce qui précède, les commissaires ont des motifs raisonnables de croire que l'intervention de la Commission n'est, en l'espèce, manifestement pas utile au sens de l'article 130.1 de la Loi et qu'il y a lieu de fermer le dossier PP 02 12 38:

130.1 La Commission peut refuser ou cesser d'examiner une affaire si elle a des motifs raisonnables de croire que la demande est frivole ou faite de mauvaise foi ou que son intervention n'est manifestement pas utile.

[22] **POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION**
CESSE D'EXAMINER la présente affaire.

DIANE BOISSINOT
commissaire

HÉLÈNE GRENIER
commissaire

CHRISTIANE CONSTANT
commissaire

Avocate du ministère de la Sécurité publique :
M^e Dominique Legault
Bernard Roy (Justice-Québec)