

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

Dossier : 03 00 24

Date : 20040720

Commissaire : M^e Michel Laporte

**ROYAL & SUNALLIANCE DU CANADA,
COMPAGNIE D'ASSURANCES**

Demanderesse

c.

**MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ
PUBLIQUE**

Organisme

DÉCISION

L'OBJET

DEMANDE DE RÉVISION

[1] Le 10 octobre 2002, Royal & SunAlliance du Canada, compagnie d'assurances (« l'Entreprise ») s'adresse à M. Yvan Boisvert de la Sûreté du Québec, Service des crimes contre la propriété en ces termes :

Faisant suite à notre conversation téléphonique du 2 octobre dernier, nous désirons vous confirmer que nous représentons l'assureur de Service de Pompe et Plomberie Cascades et que nous avons reçu mandat de faire

enquête sur un incendie survenu le 30 mars 2002, au 4540, rue Queen à Rawdon.

Afin de compléter notre enquête, nous aurions besoin d'une copie de votre rapport qui porte le numéro 160-020330-002.

Nous vous incluons sous pli une copie d'un Consentement signé par Monsieur Normand Hébert, propriétaire de Service de Pompe et Plomberie Cascades.

[2] Le 2 décembre 2002, le ministère de la Sécurité publique (le « Ministère ») communique à l'Entreprise le rapport demandé, à l'exception des renseignements protégés par les 3^e et 6^e paragraphes de l'article 28 et les articles 32, 37, 38, 53, 54, 59 et 88 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹ (la « Loi »);

[3] Le 6 janvier 2003, les procureurs de l'Entreprise sollicitent l'intervention de la Commission d'accès à l'information (la « Commission ») pour qu'elle révise cette décision du Ministère.

[4] Le 22 avril 2004, une audience se tient à Montréal. Le 11 mai 2004, le Ministère réplique à la preuve documentaire fournie par l'Entreprise le 29 avril précédent.

L'AUDIENCE

A) LE LITIGE

[5] Le procureur de l'Entreprise, M^e André Trudel, confirme que sa cliente veut obtenir une copie complète du dossier n^o 160-020330-002.

B) LA PREUVE

i) Du Ministère

M. André Marois

[6] M. André Marois, responsable de l'accès et de la protection des renseignements personnels, remet une copie intégrale du document en litige de

¹ L.R.Q., c. A-2.1.

170 pages. Il indique que les pages 41, 43, 44, 45 et 46 ont été remises à l'Entreprise.

[7] M. Marois dépose les documents suivants :

- Une déclaration datée du 18 juin 2002 impliquant la tierce partie poursuivante, 9060-2525 Québec inc., l'Entreprise et son assuré (pièce O-1);
- Une défense produite par l'Entreprise le 26 juillet 2002 (pièce O-2);
- Un relevé du registraire des entreprises concernant 9060-2525 Québec inc. (pièce O-3).

[8] M. Marois signale que l'Entreprise a nié couverture d'assurance et réfute la réclamation de 9060-2525 Québec inc. (pièces O-1 et O-2). Il soutient que le rapport d'enquête faisant l'objet de la demande d'accès se rapporte directement à l'objet du litige devant la Cour supérieure.

[9] M. Marois confirme que l'enquête est terminée, concluant qu'il n'y a pas eu d'incendie criminel et que le dossier est fermé.

[10] M. Marois passe en revue le document en litige de la façon suivante :

Les pages 1, 2, 22, 43 et 150

[11] M. Marois indique que ces pages ne contiennent aucune information et ne sont que la partie recto des pages qui suivent immédiatement.

La page 3

[12] M. Marois invoque l'article 53 de la Loi pour refuser l'accès aux trois dernières lignes du deuxième paragraphe et aux deux derniers paragraphes de cette page.

La page 4

[13] M. Marois invoque les articles 32, 37 et 53 de la Loi pour refuser l'accès à cette page, à l'exception des trois premières lignes. Il prétend que la deuxième phrase du deuxième paragraphe constitue un processus d'analyse visé par l'article 32 de la Loi. Il soutient que le dernier paragraphe de cette page est un jugement de valeur et la conclusion du policier au sujet de l'enquête.

Les pages 5 à 13, 15 à 18, 157 à 162 et 164 à 167

[14] M. Marois invoque l'article 53 de la Loi pour refuser l'accès à ces pages. Il souligne que celles-ci sont les déclarations de tierces parties interrogées dans le cadre de l'enquête.

Les pages 14 et 163

[15] M. Marois mentionne que ces pages contiennent la déclaration du Chef de police de Rawdon. Il invoque notamment les articles 32 et 37 de la Loi pour refuser l'accès aux neuf dernières lignes de cette page.

Les pages 19, 20, 26, 28 à 31, 33, 66, 67, 69 à 70, 72 à 76, 78, 80, 81, 118, 137, 142, 147, 167 et 168

[16] M. Marois signale qu'il n'a plus d'objection à remettre ces pages à l'Entreprise.

Les pages 21 et 79

[17] M. Marois invoque l'article 53 de la Loi pour refuser l'accès à ces pages. Il s'agit du plan de la maison indiquant les prélèvements d'échantillons effectués.

Les pages 23 et 154

[18] M. Marois invoque le 3^e paragraphe de l'article 28 et l'article 53 de la Loi pour refuser l'accès à ces pages.

Les pages 24, 25, 155 et 156

[19] M. Marois invoque l'article 53 de la Loi pour refuser l'accès à ces pages, lesquelles décrivent notamment l'objet d'une demande d'une tierce personne.

Les pages 27 et 169

[20] M. Marois invoque l'article 53 de la Loi pour refuser l'accès à ces pages, à l'exception du deuxième tiret ne contenant pas de renseignements nominatifs.

La page 32

[21] M. Marois permet l'accès à cette page, à l'exception des renseignements visés par l'article 53 de la Loi se trouvant sous la rubrique « Nature de l'activité – 13 20 ».

Les pages 34 à 38 et 40

[22] M. Marois invoque le 6^e paragraphe de l'article 28, le 2^e paragraphe de l'article 29 et l'article 53 de la Loi pour refuser l'accès à ces pages. Il allègue que celles-ci contiennent des renseignements nominatifs obtenus principalement du CRPQ.

Les pages 41 et 148

[23] M. Marois invoque l'article 28 de la Loi pour refuser l'accès au code d'événements se trouvant à la section 1 et l'article 53 pour les renseignements nominatifs se trouvant à la section 2.

Les pages 42 et 149

[24] M. Marois invoque l'article 53 pour refuser l'accès aux renseignements nominatifs se trouvant à la section 2A.

Les pages 44 et 151

[25] M. Marois accepte de remettre les six premières lignes et les lignes 10 à 12 de ces pages. Il invoque l'article 37 de la Loi pour refuser l'accès au reste de ces pages.

Les pages 45 et 152

[26] M. Marois accepte de remettre le deuxième paragraphe de ces pages. Il invoque l'article 53 de la Loi pour refuser l'accès aux autres paragraphes.

Les pages 46 et 153

[27] M. Marois accepte de remettre le dernier paragraphe de ces pages. Il invoque l'article 53 de la Loi pour refuser l'accès aux autres paragraphes.

Les pages 47 à 170

[28] M. Marois fait valoir que ces pages sont dans les faits un seul document, intitulé « Rapport de scène ». On trouve à ces pages toutes les informations recueillies par le policier, notamment les formulaires, les rapports d'experts, les déclarations et les rapports d'événements pertinents.

[29] M. Marois invoque l'article 32 de la Loi pour refuser l'accès à ces pages. Il soutient que le policier a procédé à une sélection des faits, traité et comparé l'information pour en tirer une conclusion. Il est d'avis que cette démarche d'investigation policière constitue une analyse visée par l'article 32 de la Loi.

[30] M. Marois avance de manière plus détaillée que :

La page 49

[31] Situe l'objectif du rapport de scène, soit de déterminer l'origine et la cause de l'incendie.

Les pages 50, 63 et 65 et 77

[32] Contiennent des renseignements nominatifs protégés par l'article 53 de la Loi.

La page 51

[33] Contient, sous la date du 30 mars et au premier paragraphe du chapitre 3.2, des renseignements nominatifs protégés par l'article 53 de la Loi. Il faut remarquer que l'application de l'article 14 de la Loi n'ajoutera rien à la connaissance du dossier.

La page 52

[34] Renferme une description purement factuelle d'une résidence. Il refuse toutefois l'accès à cette page, en vertu de l'article 53 de la Loi, s'agissant de la description de l'intérieur d'une maison.

Les pages 53, 54 et 55

[35] Comprennent l'opinion de l'enquêteur au chapitre 3.4 ainsi que des analyses, évaluations, appréciations et jugements de la situation au chapitre 3.5.

Les pages 56 et 57

[36] Contiennent la description des endroits où furent prélevés des échantillons pour analyse technique. Il invoque l'article 37 de la Loi pour en refuser l'accès.

Les pages 58 et 64

[37] Renferment la démarche intellectuelle de l'enquêteur, ses observations, affirmations et conclusions. Il invoque l'article 37 de la Loi pour en refuser l'accès.

Les pages 59 à 61

[38] Sont des informations générales.

La page 62

[39] Énumère la liste et le résultat des expertises.

Les annexes**La page 68**

[40] Contient des informations accessibles sous les rubriques « 19 h 20 » et « 20 h 30 ».

La page 71

[41] Comprend des informations ne pouvant être communiquées sous la rubrique « 13 20 ».

Les pages 82 à 117

[42] M. Marois soutient qu'il s'agit d'un rapport évaluant la maison incendiée. Celui-ci contient une description détaillée de la maison, son emplacement et sa localisation (pages 83 à 86 et 109 à 117). On y trouve plusieurs plans de la maison (pages 86 à 90) avec une inscription numérotée correspondant aux photos prises de l'immeuble. Les photographies de la maison apparaissent aux pages 91 à 108 et celles prises de l'extérieur, aux pages 91 à 93. Il invoque spécifiquement l'article 53 de la Loi pour refuser l'accès aux photos de l'intérieur de la maison (pages 94 à 108).

Les pages 119 à 136

[43] M. Marois mentionne que ces pages correspondent à un autre rapport. Il s'agit d'un rapport confectionné à la suite de l'utilisation d'un maître-chien. Le rapport recense les endroits visités, les prélèvements effectués, les saisies faites et les observations notées par l'intervention du maître-chien. Les pages 122 et 123 contiennent les éléments descriptifs de la méthode liée à l'intervention du maître-chien.

[44] M. Marois avance que ce rapport est l'un des moyens choisis dans le cadre de l'enquête pour analyser la situation. Il fait partie intégrante de la méthode d'enquête policière pour permettre aux policiers de traiter et comparer les informations. Il ajoute que ce document ne comprend aucun renseignement permettant d'identifier l'Entreprise ou l'assuré.

Les pages 138 et 139

[45] M. Marois fait valoir qu'il s'agit du résultat des analyses faites en laboratoire.

Les pages 140 et 141

[46] M. Marois indique que nous trouvons à ces pages le résultat des analyses effectuées par un chimiste du Laboratoire de sciences judiciaires et de médecine légale. Outre l'article 32, il soumet que ces renseignements sont aussi visés par l'article 37 de la Loi.

Les pages 143 et 144

[47] M. Marois signale qu'il s'agit des mandats de perquisition remis aux propriétaires des lieux perquisitionnés.

Les pages 145 et 146

[48] M. Marois précise que la page 145 est le rapport réalisé à la suite de la perquisition. La page 146, quant à elle, renferme des informations supplémentaires à caractère nominatif à la suite de la perquisition.

La page 170

[49] M. Marois accepte de remettre le premier paragraphe de cette page. Il refuse l'accès aux autres parties en vertu du 3^e paragraphe de l'article 28 et des articles 32 et 53 de la Loi.

[50] M. Marois attire l'attention aux pages 4 et 58, lesquelles réfèrent à la conclusion de l'enquêteur de fermer le dossier.

[51] Interrogé par M^e Trudel, M. Marois soutient qu'il n'existe pas d'indication au dossier permettant de savoir si le document en litige a déjà été communiqué à une autre partie. Il soutient également qu'il ne sait pas si des enquêteurs de l'Entreprise se sont rendus sur les lieux pour faire une expertise. Il réitère que l'enquête a été réalisée par un corps de police et que le dossier est maintenant fermé, étant impossible de poursuivre l'enquête.

La Commission

[52] La Commission permet à l'Entreprise de soumettre un affidavit, sous réserve toutefois de décider de sa pertinence, portant sur l'autorisation d'accès ou non de la propriété à son expert.

ii) De l'Entreprise

[53] M^e Trudel soumet à la Commission une lettre datée du 3 mai 2004, accompagnée de l'affidavit de M. Guy Savoie, ingénieur, de la correspondance des 22 juillet et 20 décembre 2002 avec les représentants du réclamant de 9060-2525 Québec inc., du procès-verbal d'audience pour permission d'interroger après défense et d'une copie de notes sténographiques datées du 21 octobre 2002 relatives à la déposition d'un témoin (pièce D-1 en liasse).

L'affidavit de M. Guy Savoie

[54] M. Guy Savoie, ingénieur, déclare, le 28 avril 2004, avoir reçu le mandat de l'Entreprise pour déterminer la cause probable de l'incendie survenu le 30 mars 2002. Il affirme avoir inspecté les lieux les 25 et 26 avril et 3 mai 2002 avec l'autorisation du propriétaire de la résidence. Il signale avoir également obtenu une copie des plans de la maison.

iii) Du responsable de l'accès

M. André Marois

[55] M. Marois écrit, le 11 mai 2004, à la Commission et aux procureurs au dossier la lettre suivante :

À la suite de l'audience du 22 avril 2004, j'ai constaté que les photographies mentionnées à la page 20 du document en litige ne m'avaient pas été transmises.

Nous avons fait des démarches pour les obtenir et vous les trouverez jointes à la présente. Pour vous permettre de les ajouter au dossier que vous avez déjà en votre possession, nous vous indiquons que ces photographies sont décrites à la section 3.5 du rapport d'enquête de la Sûreté du Québec numéro 160-020330-002, débutant à la page 53 et se terminant à la page 58.

Les commentaires qui concernent ces photographies sont identiques à ceux déjà émis relativement aux autres photographies contenues à ce dossier.

C) LES ARGUMENTS

i) Du Ministère

[56] Le procureur du Ministère soumet que les conditions d'application des articles 28, 29, 32, 37 et 53 de la Loi ont été satisfaites pour restreindre l'accès aux renseignements en litige :

28. Un organisme public doit refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement obtenu par une personne qui, en vertu de la loi, est chargée de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois, lorsque sa divulgation serait susceptible:

1° d'entraver le déroulement d'une procédure devant une personne ou un organisme exerçant des fonctions judiciaires ou quasi judiciaires;

[...]

3° de révéler une méthode d'enquête, une source confidentielle d'information, un programme ou un plan d'action destiné à prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois;

[...]

5° de causer un préjudice à une personne qui est l'auteur du renseignement ou qui en est l'objet;

6° de révéler les composantes d'un système de communication destiné à l'usage d'une personne chargée d'assurer l'observation de la loi;

[...]

29. Un organisme public doit refuser de communiquer un renseignement portant sur une méthode ou une arme susceptible d'être utilisée pour commettre un crime ou une infraction à une loi.

Il doit aussi refuser de communiquer un renseignement dont la divulgation aurait pour effet de réduire l'efficacité d'un dispositif de sécurité destiné à la protection d'un bien ou d'une personne.

32. Un organisme public peut refuser de communiquer une analyse lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement d'avoir un effet sur une procédure judiciaire.

37. Un organisme public peut refuser de communiquer un avis ou une recommandation faits depuis moins de dix ans, par un de ses membres, un membre de son personnel, un membre d'un autre organisme public ou un membre du personnel de cet autre organisme, dans l'exercice de leurs fonctions.

Il peut également refuser de communiquer un avis ou une recommandation qui lui ont été faits, à sa demande, depuis moins de dix ans, par un consultant ou par un conseiller sur une matière de sa compétence.

53. Les renseignements nominatifs sont confidentiels sauf dans les cas suivants:

1° leur divulgation est autorisée par la personne qu'ils concernent; si cette personne est mineure, l'autorisation peut également être donnée par le titulaire de l'autorité parentale;

2° ils portent sur un renseignement obtenu dans l'exercice d'une fonction d'adjudication par un organisme public exerçant des fonctions quasi judiciaires; ils demeurent cependant confidentiels si l'organisme les a obtenus alors qu'il siégeait à huis-clos ou s'ils sont visés par une ordonnance de non-divulgation, de non-publication ou de non-diffusion.

[57] Le procureur prétend que l'affidavit de M. Savoie daté du 28 avril 2004 n'est pas assez explicite pour correspondre à un consentement de la part de la personne concernée et justifier la communication des renseignements au sens de l'article 59 de la Loi. Il en est de même pour les engagements pris lors des

interrogatoires effectués dans le cadre d'une procédure judiciaire à la Cour supérieure.

ii) De l'Entreprise

[58] M^e Trudel demande à ce que les décisions soumises lors de l'étude ce même jour du dossier de la Commission n^o 03 06 74 soient également versées dans le présent dossier².

[59] M^e Trudel soutient que les photos ne peuvent avoir un caractère nominatif, étant factuelles et n'apprenant rien que l'entreprise ne sache déjà, celle-ci ayant désigné un enquêteur qui a visité et inspecté les lieux du sinistre.

DISCUSSION SUR LE CONSENTEMENT

La Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé³ (la « Loi sur le secteur privé »)

[60] Comme je l'ai déjà exposé dans un dossier impliquant les mêmes parties le même jour dans un dossier similaire à la présente (C.A.I. n^o 03 06 74), la Loi sur le secteur privé prévoit un régime particulier d'accès et de rectification aux renseignements personnels détenus par une entreprise privée sur les individus. Du principe général d'accès énoncé par cette loi à l'article 27, certaines restrictions à la communication peuvent s'appliquer, particulièrement celle du 2^e paragraphe de l'article 39 de la Loi :

27. Toute personne qui exploite une entreprise et détient un dossier sur autrui doit, à la demande de la personne concernée, lui en confirmer l'existence et lui donner communication des renseignements personnels la concernant.

² *Therrien c. Ministère de la Sécurité publique*, [2000] C.A.I. 340; *Alexander c. Communauté urbaine de Montréal*, [1989] C.A.I. 241; *Le Groupe Commerce, compagnie d'assurances c. Ministère de la Sécurité publique*, C.A.I. Montréal, n^o 02 07 41, 14 novembre 2003, c. Constant; *Dimaggio c. Saint-Lazare (Paroisse)*, [1997] C.A.I. 152; *Pinsonnault c. Trois-Rivières (Ville de)*, [1994] C.A.I. 32; *Filiatrault, McNeil et Associés inc. c. Saint-Constant (Ville de)*, [1999] C.A.I. 278; *Thériault c. Eastmann (Village)*, [1998] C.A.I. 97; *Winters c. Communauté urbaine de Montréal*, [1987] C.A.I. 370; *Prudentielle (La), cie d'assurance c. Ministère de la Sécurité publique*, [1990] C.A.I. 130; *Pinsonnault c. Trois-Rivières (Ville de)*, [1992] C.A.I. 79; *R... c. Communauté urbaine de Montréal*, [1988] C.A.I. 357; *Tissus chez Denise inc. c. Rouyn-Noranda (Ville de)*, [1990] C.A.I. 48.

³ L.R.Q., c. P-39.1.

39. Une personne qui exploite une entreprise peut refuser de communiquer à une personne un renseignement personnel la concernant lorsque la divulgation du renseignement risquerait vraisemblablement:

[...]

2° d'avoir un effet sur une procédure judiciaire dans laquelle l'une ou l'autre de ces personnes a un intérêt.

[61] La Loi sur le secteur privé renferme également une série de règles et d'obligations concernant la collecte, la communication et l'utilisation de renseignements personnels par une entreprise privée. S'y trouvent notamment, aux articles 5 et 6, les conditions permettant à l'entreprise de collecter des renseignements personnels et, à l'article 14, celles prévoyant la règle sur la validité d'un consentement :

5. La personne qui recueille des renseignements personnels afin de constituer un dossier sur autrui ou d'y consigner de tels renseignements ne doit recueillir que les renseignements nécessaires à l'objet du dossier.

Ces renseignements doivent être recueillis par des moyens licites.

6. La personne qui recueille des renseignements personnels sur autrui doit les recueillir auprès de la personne concernée, à moins que celle-ci ne consente à la cueillette auprès de tiers.

Toutefois, elle peut, sans le consentement de la personne concernée, recueillir ces renseignements auprès d'un tiers si la loi l'autorise.

Elle peut faire de même si elle a un intérêt sérieux et légitime et si l'une ou l'autre des conditions suivantes se réalise:

1° les renseignements sont recueillis dans l'intérêt de la personne concernée et ils ne peuvent être recueillis auprès de celle-ci en temps opportun;

2° la cueillette auprès d'un tiers est nécessaire pour s'assurer de l'exactitude des renseignements.

14. Le consentement à la communication ou à l'utilisation d'un renseignement personnel doit être manifeste, libre, éclairé et être donné à des fins spécifiques.

Ce consentement ne vaut que pour la durée nécessaire à la réalisation des fins pour lesquelles il a été demandé.

Un consentement qui n'est pas donné conformément au premier alinéa est sans effet.

(soulignements ajoutés)

Le consentement

[62] L'Entreprise a fourni, lors de la demande d'accès, le consentement de M. Hébert du Service de pompe et de plomberie Cascades (« Service de plomberie »), daté du 24 avril 2002. Elle a produit, le 29 avril 2004, un affidavit de M. Savoie, de la firme d'expertise du même nom, ayant examiné les lieux incendiés les 25 et 26 avril et 3 mai 2002, et ce, avec le consentement de la compagnie 9060-2325 Québec inc. (pièce D-1).

[63] Le consentement de l'assuré de l'Entreprise versé au présent dossier lors de la demande d'accès est un formulaire type. Il n'est laissé à celui-ci que certains espaces en blanc, soit le nom de l'assuré, le nom de la personne responsable du dossier, la date de l'événement et la signature de la personne visée ainsi que d'un témoin. La date de l'événement donnant lieu à la réclamation est le 30 mars 2002 et celle du consentement, le 25 avril suivant. La demande d'accès soumise au Ministère est, quant à elle, datée du 10 octobre de la même année. Le texte du consentement est le suivant :

Je soussigné [...] ai rencontré en ce jour M. Pierre Saint-Martin expert en sinistre, à l'emploi de BOURDON JUTEAU ET ASSOCIÉS INC. Ses services ont été retenus par Royal et Sun Alliance assureur et ce, pour enquêter le (la ou l') incendie survenu le 30 mars 2002.

Je consens, pour toute la durée nécessaire à l'enquête, à ce que l'on recueille des renseignements personnels à mon sujet et ce, directement ou en-contactant des tiers, relativement à l'objet du dossier précité.

Je comprends et consens à ce que les renseignements ainsi recueillis soient communiqués à la compagnie d'assurance susdite et plus particulièrement, aux préposés du département de sinistre et/ou de la souscription. De plus, lesdits renseignements pourront être communiqués aux experts et/ou avocats dont la compagnie d'assurance pourrait retenir les services.

Je déclare avoir été avisé que mon dossier sera détenu au bureau des experts en sinistre, situé au **5000, Jean-Talon Ouest, bureau 240, Montréal (Québec) H4P 1W9** et que je pourrai consulter gratuitement les renseignements personnels qui y sont contenus, ou en demander reproduction moyennant frais raisonnables et ce, après demande écrite. De plus, je pourrai demander que soit rectifié ou corrigé tout renseignement personnel qui serait inexact ou incomplet ou même formuler par écrit mes propres commentaires.

J'ai lu et compris ce document, signé librement, sans promesse ni menace, ce [...].

[64] Le présent litige diffère de celui traité au dossier n° 03 06 74. De ma compréhension, le poursuivant, l'assuré et l'assureur ne répondent pas à la définition de l'article 2 de la Loi sur le secteur privé étant, dans ce cas-ci, des entreprises et non une personne physique au sens de l'article 1 de cette loi :

2. Est un renseignement personnel, tout renseignement qui concerne une personne physique et permet de l'identifier.

1. La présente loi a pour objet d'établir, pour l'exercice des droits conférés par les articles 35 à 40 du Code civil du Québec en matière de protection des renseignements personnels, des règles particulières à l'égard des renseignements personnels sur autrui qu'une personne recueille, détient, utilise ou communique à des tiers à l'occasion de l'exploitation d'une entreprise au sens de l'article 1525 du Code civil du Québec.

Elle s'applique à ces renseignements quelle que soit la nature de leur support et quelle que soit la forme sous laquelle ils sont accessibles: écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre.

La présente loi ne s'applique pas à la collecte, la détention, l'utilisation ou la communication de matériel journalistique à une fin d'information du public.

DÉCISION

[65] Il faut donc distinguer, pour l'étude du présent litige, entre l'accès aux informations touchant une entreprise et les renseignements pouvant répondre notamment aux conditions des articles 53 et 54 de la Loi :

53. Les renseignements nominatifs sont confidentiels sauf dans les cas suivants:

1° leur divulgation est autorisée par la personne qu'ils concernent; si cette personne est mineure, l'autorisation peut également être donnée par le titulaire de l'autorité parentale;

2° ils portent sur un renseignement obtenu dans l'exercice d'une fonction d'adjudication par un organisme public exerçant des fonctions quasi judiciaires; ils demeurent cependant confidentiels si l'organisme les a obtenus alors qu'il siégeait à huis-clos ou s'ils sont visés par une ordonnance de non-divulgation, de non-publication ou de non-diffusion.

54. Dans un document, sont nominatifs les renseignements qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier.

[66] En conséquence, l'actuelle demande d'accès doit être traitée sous le régime général de l'article 9 de la Loi et non comme une demande pour obtenir, selon les termes des articles 83 et 94 de la Loi, des renseignements nominatifs liés par un consentement de la personne physique concernée :

9. Toute personne qui en fait la demande a droit d'accès aux documents d'un organisme public.

Ce droit ne s'étend pas aux notes personnelles inscrites sur un document, ni aux esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature.

83. Toute personne a le droit d'être informée de l'existence, dans un fichier de renseignements personnels, d'un renseignement nominatif la concernant.

Elle a le droit de recevoir communication de tout renseignement nominatif la concernant.

Toutefois, un mineur de moins de quatorze ans n'a pas le droit d'être informé de l'existence ni de recevoir communication d'un renseignement nominatif de nature médicale ou sociale le concernant, contenu dans le dossier constitué par l'établissement de santé ou de services sociaux visé au deuxième alinéa de l'article 7.

94. Une demande de communication ou de rectification ne peut être considérée que si elle est faite par écrit par une personne physique justifiant de son identité à titre de personne concernée, à titre de représentant, d'héritier ou de

successeur de cette dernière, d'administrateur de la succession, de bénéficiaire d'assurance-vie ou comme titulaire de l'autorité parentale.

Elle est adressée au responsable de la protection des renseignements personnels au sein de l'organisme public.

Si la demande est adressée à la personne ayant la plus haute autorité au sein de l'organisme public, cette personne doit la transmettre avec diligence au responsable qu'elle a désigné en vertu de l'article 8, le cas échéant.

(soulignements ajoutés)

[67] L'article 135 de la Loi sur le secteur public permet à la Commission de vérifier si la réponse fournie par le Ministère était, au moment de la demande d'accès, justifiée ou non :

135. Une personne dont la demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels peut demander à la Commission de réviser cette décision.

Une personne qui a fait une demande en vertu de la présente loi peut demander à la Commission de réviser toute décision du responsable sur le délai de traitement de la demande, sur le mode d'accès à un document ou à un renseignement, sur l'application de l'article 9 ou sur les frais exigibles.

Ces demandes doivent être faites dans les trente jours qui suivent la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé par la présente loi au responsable pour répondre à une demande. La Commission peut toutefois, pour un motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter ce délai.

L'article 28 de la Loi

[68] La preuve non contestée démontre que le rapport en litige a été confectionné pour établir si l'incendie était ou non de nature criminelle. M. Marois a déclaré que l'enquête est terminée en concluant qu'il n'y a pas eu d'incendie de nature criminelle. Le dossier est donc fermé.

L'article 32 de la Loi

[69] Les faits de la présente affaire peuvent se résumer de la façon suivante : la compagnie 9060-2525 Québec inc., propriétaire de l'immeuble incendié, dont le

président et actionnaire majoritaire est M. Daniel Muir (pièce O-3), a déposé, le 18 juin 2002, une réclamation à la Cour supérieure contre l'assuré, un entrepreneur en plomberie faisant affaire sous le nom de Services de pompe et de plomberie Cascades, et l'Entreprise (pièce O-1). Elle prétend que les travaux de soudure effectués par Service de plomberie ont provoqué l'incendie. Elle réclame donc 1 231 435,20 \$ aux défendeurs, conjointement et solidairement, pour le coût de reconstruction de l'immeuble. L'Entreprise nie couverture et, subsidiairement, conteste la réclamation (pièce O-2).

[70] Les parties ont reconnu qu'il subsiste toujours un recours de nature judiciaire impliquant toutes les parties en cause. Il importe d'ailleurs de rappeler que la Commission ne peut se substituer aux tribunaux supérieurs pour décider de l'admissibilité ou non d'une preuve documentaire. Je retiens que la lettre et les documents remis par le procureur de l'Entreprise, le 29 avril 2004, discutent essentiellement du recours judiciaire devant la Cour supérieure (pièce D-1 en liasse).

[71] Les trois conditions suivantes doivent être satisfaites pour appliquer la restriction de l'article 32 de la Loi : il doit s'agir d'une analyse, y avoir des procédures judiciaires et la divulgation de l'analyse doit risquer vraisemblablement d'avoir un effet sur les procédures.

[72] L'affaire *Deslauriers c. Sous-ministre de la Santé et des Services sociaux*⁴ définit ce que doit être une analyse :

Par contre, il va de soi qu'une «analyse» ne peut être qualifiée d'avis ou de recommandation. Ainsi, le *Petit Robert* définit le mot analyse comme suit:

Analyse: 1.- Didact. opération intellectuelle consistant à décomposer une œuvre, un texte en ses éléments essentiels, afin d'en saisir les rapports et de donner un schéma à l'ensemble [...]
3.- Cour [...] Méthode ou étude comportant un examen discursif en vue de discerner les éléments.

Discursif: [...] qui tire une proposition d'une autre par une série de raisonnements successifs (opposé à intuitif).

⁴ [1991] C.A.I. 311, 322.

[73] Et l'affaire *Dancause c. Ministère des Transports*⁵ nous éclaire sur l'impact que doit avoir l'analyse sur une procédure judiciaire :

La Commission ne partage pas les arguments du procureur du demandeur quant à l'interprétation à donner à l'article 32. D'une part, l'article 32 est clair. Il vise une analyse dont la *divulgaration* risquerait d'avoir un effet sur une procédure judiciaire. Il n'exige pas que l'analyse ait eu pour but ou pour objet d'agir sur une procédure judiciaire. [...] Il suffit que sa communication risque vraisemblablement d'avoir sur elle un effet.

L'article 37 de la Loi

[74] Pour sa part, l'article 37 permet que soient refusés les avis ou recommandations faits par un organisme. Il est rapporté, dans l'affaire *Deslauriers c. Sous-ministre de la Santé et des Services sociaux*⁶, que :

Le sens du mot «recommandation» de l'article 37 de la Loi d'accès «ne semble poser aucune difficulté puisqu'il a été défini dans de nombreuses décisions comme étant un énoncé proposant une ligne de conduite». [...]

[...]

Dans cette optique, il importe non pas de se référer précisément à une notion ou définition du dictionnaire, ni de tenter d'enchâsser le concept «avis» dans une définition quelconque, mais de qualifier ce concept dans le contexte qui est sien en rapport avec les principes générateurs qui ont façonné la Loi d'accès. il faut rechercher le sens contextuel. À cet égard, au risque de se répéter, il ne faut pas perdre de vue que l'article 37 est une restriction au droit général d'accès à des documents d'organismes publics et que la section à laquelle il appartient en témoigne indubitablement. Par surcroît, la sous-section d'où il provient en dit long quant à l'objet de cette exception: [...]. Voilà le véritable contexte de nature à qualifier le sens du mot «avis».

[...]

⁵ [1986] C.A.I. 85, 86.

⁶ Précitée, note 3.

« Dans ce contexte, les mots «avis» et «recommandation» expriment à des degrés divers une même chose, c'est-à-dire l'énoncé d'un jugement de valeur conditionnant l'exercice d'un choix entre diverses alternatives.

(soulignement ajouté)

[75] J'ai examiné le document en litige. J'en arrive à la conclusion que les pages ou renseignements ci-dessous décrits répondent aux conditions de l'un ou l'autre des articles de la Loi invoqués par le Ministère pour en restreindre l'accès. J'en disposerai de la façon suivante :

Les articles 53 et 54 de la Loi

- La page 3 est accessible, à l'exception des trois dernières lignes du deuxième paragraphe et des deux derniers paragraphes, ceux-ci étant visés par l'article 53 de la Loi;
- Les pages 5 à 13, 15 à 18, 157 à 162 et 164 à 167 ne sont pas accessibles, car elles sont nominatives, étant des déclarations de personnes physiques;
- Les pages 23 à 25, 39 et 154 à 156 ne sont pas accessibles parce que nominatives;
- Les pages 27 et 169 ne sont pas accessibles parce que nominatives, à l'exception du deuxième tiret;
- La page 32 est accessible, à l'exception des renseignements inscrits sous la rubrique « 13 20 »;
- Les pages 42 et 149 sont accessibles, à l'exception des renseignements nominatifs à la section 2A;
- Les pages 44 et 151 sont accessibles, à l'exception de la partie entre les treizième et vingtième lignes écrites, s'agissant de renseignements nominatifs. Il faut souligner que le reste de cette page diffère du texte apparaissant à la page 14 et je suis d'avis que l'article 37 de la Loi ne s'applique pas;
- Le dernier paragraphe des pages 46 et 153 est accessible, les autres ayant un caractère nominatif;

- Les pages 1, 2, 22, 43 et 150 sont accessibles, celles-ci ne contenant, selon M. Marois, aucune information bénéficiant d'une restriction à l'accès;
- Les pages 21 et 79 sont également accessibles, n'y observant pas de renseignements visés par les articles 53 et 54 de la Loi.

Les articles 32, 37 et 53 de la Loi

- Les trois premières lignes de la page 4 sont accessibles, le reste de la page contenant des renseignements visés par les articles 32, 37 et 53 de la Loi;
- Le deuxième paragraphe des pages 45 et 152 est accessible, les autres paragraphes contenant des renseignements nominatifs. Le premier paragraphe est visé par l'article 32 de la Loi tout comme l'est la page 14.

L'article 32 de la Loi

- Les pages 14 et 163 sont accessibles, à l'exception des neuf dernières lignes qui répondent aux exigences de l'article 32 de la Loi, mais pas à celles de l'article 37;
- Les pages 47 à 170 (le rapport de scène) ne sont pas accessibles. Je suis d'avis que ce rapport forme, en substance, un tout qui regroupe des informations imbriquées les unes aux autres. Ce rapport constitue une analyse au sens de l'article 32 de la Loi et sa communication risquerait vraisemblablement, vu la preuve, d'avoir un effet sur une procédure judiciaire.

Toutefois, n'entrent pas dans cette catégorie les photos se trouvant aux pages 91 à 108 ainsi que celles transmises par le Ministère le 11 mai 2004. Il en est de même pour les renseignements dont j'ai décidé qu'ils ne bénéficient pas de restrictions à l'accès.

Les articles 28(6) et 53 de la Loi

- Les pages 34 à 38 et 40 renferment des renseignements nominatifs obtenus d'un système visé par le 6^e paragraphe de l'article 28 de la Loi;
- Les pages 41 et 148 sont accessibles, à l'exception du code à la section 1 et des renseignements de la section 2, parce que nominatifs ou visés par le 6^e paragraphe de l'article 28 de la Loi;

POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :

[76] **PREND ACTE** que les pages et renseignements suivants ne sont plus en litige et peuvent être donnés à la demanderesse :

- La page 3, masquée des trois dernières lignes du deuxième paragraphe et des deux derniers paragraphes;
- Les trois premières lignes de la page 4;
- Les pages 19, 20, 26, 28 à 31, 33, 66, 67, 69 à 70, 72 à 76, 78, 80, 81, 118, 137, 142, 147, 167 et 168;
- Le deuxième tiret des pages 27 et 169;
- La page 32, masquée des renseignements se trouvant sous la rubrique « Nature de l'activité – 13 20 »;
- Le deuxième paragraphe des pages 45 et 152;
- Le dernier paragraphe des pages 46 et 153;
- Le premier paragraphe de la page 170.

[77] **ORDONNE** au Ministère de communiquer à la demanderesse les renseignements suivants :

- Les pages 42 et 149, masquées des renseignements se trouvant à la section 2A;
- Les pages 44 et 151, masquées des renseignements se trouvant aux lignes 13 à 20;
- Les pages 1, 2, 21, 22, 43, 79 et 150;
- Les pages 14 et 163, masquées des neuf dernières lignes;
- Les pages 91 à 108 et les photographies transmises par le Ministère le 11 mai 2004;
- Les pages 41 et 148, masquées des renseignements se trouvant aux sections 1 et 2.

[78] **REJETTE**, quant au reste, la demande de révision de la demanderesse.

MICHEL LAPORTE
Commissaire

Picard Garceau Pasquin Pagé Viens
(M^e André Trudel)
Procureurs de la demanderesse

Bernard, Roy (Justice Québec)
(M^e Jean-François Boulais)
Procureurs de l'organisme