



## COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION DU QUÉBEC

**Dossier :** 111530-S

**Nom de l'organisme :** Ministère de la Sécurité publique (Sûreté du Québec)

**Date :** 20 décembre 2017

**Membre :** M<sup>e</sup> Diane Poitras

---

### DÉCISION

---

ENQUÊTE menée par la Commission d'accès à l'information (la Commission) de sa propre initiative en vertu des articles 122.1 et 123 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>1</sup>.

#### **OBJET**

[1] La Commission d'accès à l'information (la Commission) est saisie d'une plainte portant sur la collecte de renseignements personnels dans le cadre du processus d'embauche visant un poste-cadre au service de police de la Ville de Mascouche (la Ville), processus auquel le ministère de la Sécurité publique, plus précisément la Sûreté du Québec (l'organisme), a été appelé à participer. Le plaignant est candidat pour ce poste.

[2] La plainte porte également sur le formulaire de consentement utilisé à cette occasion et sur la communication de renseignements personnels concernant le plaignant à la Sûreté du Québec. Un second dossier a été ouvert par la Commission au nom de la Ville au sujet de cette plainte puisqu'elle concerne deux organismes<sup>2</sup>.

[3] Enfin, le plaignant questionne certaines pratiques de l'organisme relativement à l'évaluation de sa candidature.

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. A-2.1, la Loi sur l'accès.

<sup>2</sup> Dossier 111531-S. La Commission rend également, ce jour, une décision portant sur les volets de la plainte concernant cet autre organisme

[4] Dans le présent dossier, la Commission doit répondre aux questions suivantes, à la lumière des faits révélés par l'enquête et des observations écrites soumises par l'organisme :

- Est-ce que les communications de renseignements personnels par l'organisme à la Ville, faites dans le cadre du processus de préembauche du plaignant, sont conformes aux dispositions de la Loi sur l'accès?
- Est-ce que le libellé du consentement à la communication de renseignements personnels contenu au formulaire « Autorisation d'enquête administrative préembauche » de l'organisme est conforme à la Loi sur l'accès?
- Est-ce que les renseignements financiers au sujet du candidat, recueillis par le biais du questionnaire utilisé par l'organisme, sont nécessaires pour l'exercice des attributions de ce dernier au sens de l'article 64 de la Loi sur l'accès?

### **ENQUÊTE, AVIS D'INTENTION ET OBSERVATIONS DE L'ORGANISME**

[5] L'enquête de la Commission a porté uniquement sur ces trois aspects de la plainte. En effet, le plaignant formule aussi certaines interrogations sur le rôle de l'organisme dans le cadre de l'enquête administrative qui devait être réalisée dans le cadre du processus d'embauche de la Ville. La plainte comprend également des interrogations au sujet de certains agissements ou de l'attitude de certaines personnes lors du processus d'embauche.

[6] Compte tenu que le mandat de la Commission se limite à la protection des renseignements personnels, l'enquête n'a porté que sur les éléments de la plainte qui mettent en cause les règles applicables à ce chapitre. Par exemple, il n'appartient pas à la Commission de se prononcer sur l'opportunité ou la légalité de la décision de la Ville de recourir aux services de l'organisme pour réaliser l'enquête de réputation et de sécurité au sujet du plaignant. L'enquête de la Commission n'a porté, pour ce volet de la plainte, que sur les communications de renseignements personnels entre les deux organismes qui se sont faites à cette occasion.

[7] À la suite de l'enquête, la Commission a transmis à l'organisme un avis d'intention précisant qu'elle pourrait lui ordonner de modifier son formulaire « Autorisation d'enquête administrative préembauche » afin de :

- retirer les expressions trop générales qui se trouvent au second paragraphe et à la dernière puce du formulaire (tout renseignement qu'il « jugera utile » et « tout autre renseignement jugé pertinent »);
- prévoir une signature spécifique et unique pour le volet consentement à la communication des renseignements contenue dans le formulaire.

[8] À la suite de cet avis, l'organisme a modifié son formulaire d'autorisation et son questionnaire d'enquête administrative de sécurité destiné aux candidats policiers. À la demande de la Commission, il lui a transmis une copie du nouveau formulaire d'autorisation, soulignant que le consentement du candidat se limite désormais à la période d'évaluation de sa candidature.

[9] L'organisme a également transmis les pages 1 et 2 du nouveau questionnaire d'enquête administrative de sécurité qu'il utilise, soulignant à la Commission qu'il l'a modifié de manière à mieux informer le candidat de ses droits et des obligations de protection des renseignements personnels qui incombent à l'organisme.

[10] Par la suite, la Commission a transmis un nouvel avis d'intention à l'organisme concernant le formulaire de consentement et concernant la collecte du numéro d'assurance sociale (NAS) du candidat et du numéro de permis de conduire de tiers par le biais du questionnaire d'enquête administrative de sécurité.

[11] L'organisme a modifié à nouveau son formulaire de consentement pour retirer le libellé trop général identifié par la Commission.

[12] Il a également accepté de cesser de recueillir le numéro de permis de conduire de tiers et indiqué avoir retiré cet élément du questionnaire.

[13] Toutefois, il considère que la collecte du NAS est nécessaire afin d'obtenir le dossier de crédit complet, à jour et exact du candidat et présente ses observations à ce chapitre.

## **ANALYSE**

[14] La Commission analyse successivement les trois questions sur lesquelles ont porté l'enquête à la lumière des faits révélés par celle-ci et des observations faites par l'organisme et la Ville.

**- Légalité de la communication des renseignements personnels concernant le plaignant entre la Ville et l'organisme afin qu'elle procède à une enquête administrative de sécurité**

[15] La Commission considère que les communications de renseignements personnels concernant le plaignant entre la Ville et l'organisme étaient autorisées par la Loi sur l'accès.

[16] En effet, l'enquête de la Commission révèle que le directeur du Service de sécurité publique de la Ville a demandé à l'organisme de réaliser une enquête de réputation et de sécurité au sujet du plaignant<sup>3</sup>. Cette lettre précise que l'assistance de la Sûreté du Québec est requise par la Ville pour assurer une objectivité totale à cette enquête. Le questionnaire « Renseignements internes » de la Ville, complété par le plaignant, accompagne cette lettre.

[17] De plus, selon l'enquête, s'agissant d'un poste de direction, il nécessite une préqualification à l'utilisation de la banque de données du Centre de renseignements policiers du Québec, laquelle relève de la Sûreté du Québec et requiert son autorisation.

[18] Puisque le plaignant n'a pas transmis toutes les informations demandées dans le questionnaire de l'organisme ni signé le formulaire de consentement qui l'accompagnait, l'enquête requise n'a pas été réalisée.

[19] Tel qu'indiqué dans la décision rendue ce jour dans le dossier connexe concernant la Ville, le plaignant a autorisé les communications de renseignements entre la Ville et l'organisme en signant le formulaire « Renseignements internes – Autorisation » de la Ville qui prévoit :

Sur signature de ce document, j'autorise le Service de la sécurité publique - Ville de Mascouche à utiliser aux fins d'enquête administrative les renseignements que j'ai fournis dans cette demande d'emploi et à les communiquer, au besoin, à toute personne ou organisme dont l'assistance sera nécessaire pour les valider ou les compléter.

(nos soulignements)

[20] Compte tenu de cette autorisation, il n'y a pas contravention à la Loi sur l'accès :

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

---

<sup>3</sup> Lettre du 16 août 2010.

1° la personne concernée par ces renseignements consent à leur divulgation; si cette personne est mineure, le consentement peut également être donné par le titulaire de l'autorité parentale;

[...]

[21] Puisqu'aucune enquête n'a été réalisée par l'organisme, celui-ci n'a communiqué aucun autre renseignement que le refus du plaignant de remplir les formulaires, mettant fin au processus.

[22] Cet aspect de la plainte n'est donc pas fondé.

- **Conformité du libellé du consentement à la communication de renseignements personnels contenu au formulaire « Renseignements internes – Autorisation »**

[23] Quant au consentement à la communication des renseignements personnels le concernant, le plaignant reproche à l'organisme qu'il soit libellé de manière trop large et imprécise. Il questionne également la renonciation à tout recours à laquelle il doit consentir s'il accepte de signer le formulaire d'autorisation à la communication de renseignements personnels.

[24] Le formulaire « Autorisation d'enquête administrative préembauche » utilisé par l'organisme précise qu'il s'applique aux renseignements qui seront communiqués dans le cadre de l'enquête administrative effectuée au sujet du candidat. Il précise également que le candidat signataire autorise toute personne à communiquer à l'organisme des renseignements personnels à son sujet visant à vérifier les informations qu'il fournit par le biais du « Questionnaire d'enquête administrative – Service externe » et sur un nombre de sujets qui y sont énumérés (ex. : dossier scolaire, vérification du casier judiciaire, dossiers d'emplois).

[25] Cette partie du formulaire de consentement permet à la personne concernée de connaître la portée du consentement qu'il s'apprête à donner et la nature des informations qui pourraient être communiquées.

[26] Toutefois, le second paragraphe de ce formulaire prévoyait que l'organisme pourrait recueillir tout renseignement qu'il « jugera utile ». De même, à la fin de l'énumération de la liste de sujets susceptibles d'être abordés au cours de l'enquête administrative, il était indiqué au formulaire « tout autre renseignement jugé pertinent ». La nouvelle version du formulaire comportait, quant à elle, une mention autorisant la communication de « tout renseignement [...] jugé nécessaire ».

[27] Ce sont ces libellés généraux que l'organisme a accepté de retirer à la suite des avis d'intention de la Commission. En effet, un consentement à la communication de renseignements personnels doit notamment être donné par une personne capable d'exercer sa volonté, être libre, éclairé et spécifique<sup>4</sup>.

[28] Le consentement doit donc être suffisamment précis pour bien en circonscrire la portée et permettre à la personne qui le signe de porter un jugement éclairé sur ce qui lui est demandé. La personne concernée doit pouvoir comprendre quels renseignements seront recueillis ou communiqués auprès de tiers, qui sont ces tiers et à quelles fins spécifiques ces renseignements seront colligés, utilisés ou communiqués<sup>5</sup>.

[29] En conséquence, des libellés généraux tels que « tout renseignement me concernant », « toute entreprise ou organisme qui détient des renseignements à mon sujet », « à procéder à toute enquête pertinente à ma candidature et à mon emploi » ou encore « tout renseignement jugé nécessaire » sont à éviter puisqu'ils ne permettent généralement pas de circonscrire de manière suffisante la portée du consentement. La personne concernée ne peut donc donner un consentement éclairé et visant des fins spécifiques.

[30] Par ailleurs, l'organisme a également accepté de modifier la partie du formulaire qui comprenait, sous une seule signature du candidat, un consentement à la communication des renseignements personnels et une renonciation à tout recours judiciaire contre toute personne ou institution qui fournit des renseignements personnels en rapport avec cette autorisation. Il ne comprend désormais qu'une autorisation à la communication de renseignements personnels.

[31] Cette partie de la plainte est donc résolue.

- **Nécessité de la collecte des renseignements personnels de nature financière au sujet du candidat**

[32] En ce qui concerne la collecte de renseignements personnels, le plaignant indique que sa plainte ne vise pas les huit premières des onze sections du « Questionnaire d'enquête administrative – service externe » utilisé

---

<sup>4</sup> Bien que la Loi sur l'accès ne prévoit pas de disposition similaire, l'article 14 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (RLRQ, c. P-39.1) prévoit les conditions de validité du consentement en matière de communication de renseignements personnels applicables aux entreprises privées. Il est établi que les mêmes critères s'appliquent dans le secteur public.

<sup>5</sup> Voir notamment : *Centre universitaire de santé McGill*, C.A.I. 1008580, 31 mars 2017; *Lépine Cloutier Ltée*, C.A.I. 080943, 14 mars 2014; *Pharmaprix Rainville*, – CAI 1003352, 13 août 2014.

par l'organisme. Il insiste surtout sur la nécessité pour ce dernier de colliger des informations financières aussi détaillées. L'enquête de la Commission n'a donc porté que sur la nécessité de recueillir ces derniers renseignements.

[33] La section pertinente du questionnaire utilisé par l'organisme vise à recueillir des renseignements sur les institutions financières avec lesquelles le candidat fait affaires et ses numéros de compte, les cartes de crédit qu'il possède et leur solde, les emprunts contractés, la nature de difficultés financières (faillite ou autre) qu'il aurait rencontrées et son bilan financier.

[34] La Commission conclut que la collecte de ces renseignements personnels de nature financière par l'organisme, dans le contexte propre à la présente plainte, est conforme aux dispositions de la Loi sur l'accès.

[35] En effet, l'article 64 de cette loi prévoit que nul ne peut, au nom d'un organisme public, recueillir un renseignement personnel si cela n'est pas nécessaire pour l'exercice de ses attributions ou à la mise en œuvre d'un programme dont il a la gestion.

[36] Selon les décisions de la Commission<sup>6</sup> et de la Cour du Québec<sup>7</sup>, la nécessité de la collecte d'un renseignement personnel s'évalue à la lumière du test de proportionnalité entre l'objectif poursuivi par celle-ci et les conséquences pour le droit à la vie privée de l'individu concerné :

[44] [...] Un renseignement sera donc nécessaire non pas lorsqu'il pourra être jugé absolument indispensable, ou au contraire simplement utile. Il sera nécessaire lorsque chaque fin spécifique poursuivie par l'organisme, pour la réalisation d'un objectif lié à ses attributions, sera légitime, importante, urgente et réelle, et lorsque l'atteinte au droit à la vie privée que pourra constituer la cueillette, la communication ou la conservation de chaque élément de renseignement sera proportionnelle à cette fin. Cette proportionnalité jouera en faveur de l'organisme lorsqu'il sera établi que l'utilisation est rationnellement liée à l'objectif, que l'atteinte est minimisée et que la divulgation du renseignement requis est nettement plus utile à l'organisme que préjudiciable à la personne. Autrement, le droit à la vie privée et à la confidentialité des renseignements personnels devra prévaloir. (Nos soulignements)

---

<sup>6</sup> Voir notamment : *Pharmaprix Rainville*, préc. note 5; *Garderie Cœur d'enfants* – CAI 080272, 31 mars 2014; *Bronzage Soleil Autour du Monde* – CAI 1007483, 24 novembre 2014.

<sup>7</sup> *Laval (Société de transport de la Ville de) c. X.*, [2003] C.A.I. 667 (C.Q.); *Grenier c. Centre hospitalier universitaire de Sherbrooke*, [2010] QCCQ 93; *Synergie Hunt International inc. c. Tessier et Commission d'accès à l'information*, C.Q. 500-80-031677-157, 23 novembre 2017.

[37] À la lumière des informations au dossier, la Commission considère que l'objectif poursuivi par la collecte des renseignements financiers au sujet du plaignant visait à connaître l'état général de ses finances afin de prendre une décision éclairée au sujet de sa candidature, notamment afin de vérifier s'il se conformait aux exigences de la *Loi sur la police*<sup>8</sup>, particulièrement au critère de « bonnes mœurs ».

[38] En effet, comme le souligne l'organisme, l'enquête administrative de sécurité permet d'analyser le critère de « bonnes mœurs », une condition minimale d'embauche exigée par la *Loi sur la police* :

115. Les conditions minimales pour être embauché comme policier sont les suivantes:

1° être citoyen canadien;

2° être de bonnes mœurs;

3° ne pas avoir été reconnu coupable, en quelque lieu que ce soit, d'un acte ou d'une omission que le Code criminel (Lois révisées du Canada (1985), chapitre C-46) décrit comme une infraction, ni d'une des infractions visées à l'article 183 de ce Code, créées par l'une des lois qui y sont énumérées;

4° être diplômé de l'École nationale de police du Québec ou satisfaire aux normes d'équivalence établies par règlement de l'École. [...]

[39] L'enquête administrative de sécurité porte sur l'analyse des comportements et des antécédents criminels, familiaux, scolaires, professionnels, financiers et sociaux du candidat de manière à évaluer si le profil de comportement satisfait aux exigences de « bonnes mœurs » en plus de déterminer s'il répond aux exigences et aux compétences recherchées.

[40] Ces renseignements permettent de s'assurer que la situation financière du candidat ne le mette pas à risque étant donné qu'advenant son embauche, il aura accès à de l'information pouvant intéresser le monde criminel. Aussi, dans ses observations, l'organisme précise que l'objectif de cette collecte de renseignements personnels de nature financière est d'assurer la protection des intérêts légitimes de la Ville et du public en général :

Le statut d'agent-patrouilleur est classifié sous la cote de sécurité 3, qui correspond au type d'accès qui est octroyé à cet emploi comme étant de niveau très sensible. L'enquête administrative de sécurité, effectuée par les enquêteurs du

---

<sup>8</sup> RLRQ, c. P-13.1.



Service du recrutement policier, permet d'analyser le critère de « bonnes mœurs » tel qu'exigé dans la Loi sur la police, article 115, 2<sup>e</sup> paragraphe comme étant l'une des conditions minimales d'embauche à titre de policier, c'est-à-dire que le candidat soit de « bonnes mœurs ».

[...]

De plus, la Sûreté doit prendre les mesures nécessaires afin que ses policiers ne soient exposés ou ne présentent aucune forme de vulnérabilité financière face à des organisations criminelles. Les policiers doivent être intègres, à l'abri de toutes formes de tentations, de faveurs ou d'aveuglement volontaire [...]. Les mesures d'enquêtes administratives de sécurité sont prises afin de s'assurer que nos policiers ne deviennent des cibles attrayantes pour les organisations criminelles désirant obtenir quelques informations privilégiées que ce soit.

[41] Cette collecte vise à s'assurer que le candidat à un poste cadre policier ne soit pas exposé ou ne présente aucune forme de vulnérabilité financière face à des organisations criminelles compte tenu de la nature de ses fonctions. En effet, il est susceptible, plus que les employés d'autres corps d'emploi, d'être en contact avec des groupes ou des individus criminalisés qui risquent de vouloir exercer du chantage ou de trouver un élément de vulnérabilité à exploiter. Il est utile de rappeler que le poste de direction pour lequel postulait le plaignant nécessitait également une préqualification à l'utilisation de la banque de données du Centre de renseignements policiers du Québec.

[42] Ainsi, l'objectif visé par la collecte des renseignements personnels de nature financière faisant l'objet de la plainte est donc légitime, important et réel.

[43] Quant à l'atteinte à la vie privée que constitue cette collecte, en l'espèce, la Commission considère qu'elle est proportionnelle à l'objectif poursuivi. En effet, la collecte de renseignements par le biais du questionnaire est directement et rationnellement liée à cet objectif. Il est difficile d'envisager comment cette évaluation pourrait être réalisée sans ces renseignements.

[44] De plus, l'atteinte au droit à la vie privée du candidat est minimisée en ce que seuls les renseignements permettant de dresser un portrait de sa situation financière afin de s'assurer qu'il n'est pas dans une situation de vulnérabilité sont recueillis. En effet, l'organisme recueille des renseignements au sujet des institutions financières avec lesquelles le candidat fait affaires et ses numéros de compte, sur les cartes de crédit qu'il possède et leur solde, sur les emprunts qu'il a contractés, s'il a eu des difficultés financières (faillite ou autre) dans le passé et son bilan financier.

[45] Ces renseignements servent dans le cadre de l'enquête de bonnes mœurs, une exigence de la *Loi sur la police*. Les circonstances particulières dans lesquelles évolue un policier, aspirant, par ailleurs, à un poste-cadre, de même que les exigences de sécurité liées à ce poste, justifient la collecte des renseignements financiers contenus au questionnaire.

[46] Dans ce contexte et compte tenu de la nature particulière du travail d'un cadre policier, ces renseignements sont plus utiles à l'organisme que préjudiciables au candidat.

[47] Ainsi, la nécessité de la collecte des renseignements de nature financière recueillis par le biais du questionnaire utilisé par l'organisme au moment de la plainte est démontrée<sup>9</sup>.

[48] La plainte n'est donc pas fondée sur cet aspect.

- **NAS du candidat et obtention du dossier de crédit**

[49] L'organisme considère que la collecte du NAS du candidat est nécessaire, au stade de l'enquête administrative de sécurité, afin de s'assurer d'obtenir le bon dossier de crédit et surtout, le dossier complet du candidat détenu par un agent de renseignements personnels. Il considère que la marge d'erreur inhérente à la recherche d'un dossier de crédit sans le NAS n'est pas acceptable dans le contexte d'une enquête visant à évaluer les bonnes mœurs d'un candidat à titre de policier.

[50] Tel qu'indiqué dans l'avis d'intention de la Commission, l'enquête effectuée dans le présent dossier n'a pas porté sur la collecte du NAS ni du dossier de crédit du candidat puisque ces éléments ne faisaient pas partie de la plainte.

[51] Malgré les observations soumises par l'organisme à ce sujet, la Commission ne dispose pas de l'ensemble des faits pertinents pour décider de cette question dans le cadre du présent dossier. Par exemple, l'organisme réfère à des pratiques des agents de renseignements personnels dans ses observations et la Commission ne dispose d'aucun élément factuel à ce sujet à l'issue de l'enquête réalisée puisqu'elle n'a pas porté sur ces éléments.

[52] En conséquence, la Commission ne se prononce pas, dans le cadre de la présente décision, sur la légalité de la collecte systématique du NAS des

---

<sup>9</sup> La décision dans le dossier 111531, concernant la Ville, évalue la nécessité de la collecte des renseignements financiers par cette dernière.

candidats policiers et de leur dossier de crédit. La Direction de la surveillance de la Commission évaluera la pertinence de faire enquête sur cette pratique.

**POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :**

[53] **DÉCLARE** la plainte partiellement fondée, mais résolue.

[54] **PREND ACTE** de l'engagement de l'organisme :

- De retirer du formulaire « Autorisation d'enquête administrative de sécurité », le libellé général « tout renseignement [...] jugé nécessaire » contenu à l'avant-dernière puce;
- De cesser de recueillir le numéro de permis de conduire de tiers dans le cadre de l'enquête de bonnes mœurs d'un candidat, notamment par le biais du « Questionnaire d'enquête administrative de sécurité d'un candidat policier ».

« Original signé »

Diane Poitras  
Juge administrative