



Commission d'accès
à l'information
du Québec

Dossier : PV 01 02 95

Date : 20030128

Commissaires : M^{es} Christiane Constant, Jennifer Stoddart et Hélène Grenier

MÉLANIE JULIEN

-et-

FRANÇOIS-PIERRE GAUVIN

Plaignants

c.

DOMAINE LAUDANCE
(Beudet et Saucier inc.)

Intimée

DÉCISION

LA PLAINTÉ

[1] Dans une plainte datée du 28 février 2001 et reçue à la Commission d'accès à l'information (la « Commission ») le 2 mars 2001, les coplaignants, M^{me} Mélanie Julien et M. François-Pierre Gauvin, reprochent à l'intimée, l'entreprise Beudet et Saucier inc., gestionnaire du Domaine Laudance, d'avoir exigé des renseignements personnels, ci-après décrits, au moyen d'un formulaire « pour le dossier nécessaire à la location » d'un appartement :

- Numéro d'assurance sociale
- Occupation
- Employeur
- Nom de l'employeur et coordonnées
- Nombre d'années à l'emploi actuel
- Salaire annuel
- Succursale de l'institution bancaire (nom et coordonnées)
- Numéro de folio ou spécimen de chèque
- Numéro de permis de conduire
- Marque de voiture
- Couleur de voiture
- Numéro de plaque de voiture
- Nom et coordonnées du propriétaire ou concierge des logements actuels

L'AUDIENCE

[2] Une audience a été tenue, le 9 juillet 2002, aux bureaux de la Commission, à Québec, en présence des parties.

LA PREUVE

M. François-Pierre Gauvin, coplaignant

[3] M. Gauvin témoigne sous serment. Il explique que M^{me} Julien et lui avaient décidé de louer un appartement ensemble. Après avoir pris connaissance d'une affiche faisant la promotion d'un immeuble en construction au Domaine Laudance, le 12 février 2001, M. Gauvin communique avec M^{me} Odette Thériault, agente de location pour l'intimée, pour obtenir de l'information sur les 4 ½ et 5 ½ disponibles dans ce complexe immobilier. Les coplaignants optent pour un 4 ½ situé au 3793 de la rue Le Marier, appartement 309, à Sainte-Foy, Québec. Cet appartement se loue 795 \$ par mois. Le 20 février, ils rencontrent M^{me} Johanne Ratté, une autre agente de location pour l'intimée, afin de compléter leur dossier de location et de signer le bail.

[4] Lors de cette rencontre, M^{me} Ratté remet à chacun un formulaire intitulé « Guide du locataire et Règlements – Informations personnelles » (pièce P-1). Par ce document, le locateur demande des informations personnelles additionnelles aux candidats. Il exige notamment :

- le nom de l'ex-employeur, si moins de 3 mois à son emploi
- la date de naissance
- l'année du véhicule automobile
- les coordonnées d'une autre personne en cas d'urgence
- le nombre d'occupants des lieux : adultes, enfants
- le nom et le numéro de téléphone de l'ancien propriétaire, durée de la dernière location

[5] M. Gauvin souligne que M^{me} Julien et lui ont rempli chacun ce formulaire. À ce moment, M^{me} Ratté leur a demandé et obtenu des renseignements additionnels sur chacun d'eux, entre autres leurs fonctions et le nombre d'années travaillées chez l'employeur actuel, car ces renseignements serviraient « à l'analyse du dossier ». M^{me} Ratté lui a retourné sa copie du « Guide du locataire et règlements », tandis que M^{me} Julien n'a pas reçu sa copie. M. Gauvin ajoute que M^{me} Ratté a procédé à la lecture des règlements relatifs à la location des appartements de l'intimée sans lui remettre un exemplaire de ce document.

[6] Considérant avoir trouvé l'appartement convoité, ils ont tout de même fourni tous les renseignements demandés. M^{me} Ratté les informa que leur dossier serait remis à une gestionnaire qui déciderait si leur demande est acceptée ou non. M. Gauvin ajoute que M^{me} Julien et lui ont, pour leur part, signé à ce moment le bail, le 20 février 2001.

[7] Toutefois, le 23 février 2001, M^{me} Ratté a indiqué à M. Gauvin que le locateur refusait de louer l'appartement en question puisqu'il estimait que ses revenus et ceux de M^{me} Julien étaient insuffisants pour le coût du loyer. Insatisfait du refus et s'estimant en mesure d'acquitter le loyer, M. Gauvin avise, dès ce moment, M^{me} Ratté de son intention avec M^{me} Julien de déposer une plainte devant la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (la « Commission des droits »). D'ailleurs, cette dernière a transmis à M. Gauvin, le 11 avril 2001, pour commentaires, un exposé factuel de la version de l'intimée (pièce P-3 en liasse). M. Gauvin ajoute que la Commission des droits n'a pas encore rendu de décision.

[8] De plus, le 28 février 2001, les coplaignants ont fait parvenir à la Commission une plainte à l'effet que l'intimée aurait procédé à la cueillette de renseignements personnels non nécessaires à l'analyse de leur dossier. Ainsi, M. Gauvin croit opportun de produire, à l'audience, une lettre datée du 17 janvier 2002, par laquelle M^{me} Andrée Belleau, agente de recherche de la Direction de l'analyse et de l'évaluation à la Commission, rappelle à M^{me} Johanne Barbeau, gestionnaire chez l'intimée, qu'elle souhaite obtenir « copies des formulaires et des annexes révisées » relatifs aux renseignements requis auprès de ses

candidats pour l'étude de leur dossier de location. Cette lettre ainsi qu'une copie des documents demandés sont incluses à la pièce P-2 en liasse.

[9] M. Gauvin produit également à l'audience une lettre datée du 23 mars 2001 par laquelle M^{me} Barbeau réitère sa demande de lui transmettre une preuve écrite de son salaire (pièce P-4). M. Gauvin ajoute qu'il ne voit pas la pertinence d'acquiescer à cette demande de l'intimée qui lui a déjà refusé le bail le 23 février précédent.

[10] M. Gauvin souligne que M^{me} Julien et lui ont loué, sans aucune difficulté, un appartement sur la rue Garnier à Québec, d'une somme équivalant à celle de l'intimée auprès d'un autre locateur, au montant de 785 \$ par mois. Il ajoute que ce locateur ne leur a pas posé beaucoup de questions personnelles et qu'ils n'avaient pas rempli de formulaire pour l'analyse de leur dossier; le coût du loyer de l'intimée s'élevait à 795 \$ par mois, soit une différence de 10 \$ par mois seulement.

Occupation respective des coplaignants

[11] Au moment de la demande de location auprès de l'intimée, M. Gauvin indique qu'il travaille pour un groupe de recherche de l'Université Laval, tandis que M^{me} Julien occupe, depuis six mois, un emploi permanent au Conseil supérieur de l'éducation. Les coplaignants sont également des étudiants universitaires.

M^{me} Mélanie Julien, coplaignante

[12] À l'audience, M^{me} Julien confirme, sous serment, le témoignage de M. Gauvin. Elle ajoute que, le 21 février 2002, la gestionnaire de l'intimée, M^{me} Barbeau, l'a appelée pour connaître, entre autres, le numéro de téléphone du concierge de M. Gauvin et pour vérifier des renseignements qu'elle avait déjà fournis.

[13] M^{me} Julien affirme que, dès ce moment, M^{me} Barbeau l'a informée qu'elle doutait de la capacité financière des coplaignants à payer le loyer ainsi que les coûts afférents, tels le téléphone et l'électricité. Elle a répondu que M. Gauvin et elle étaient capables de payer leur part respective du loyer et que c'était la raison pour laquelle ils avaient répondu aux questions de l'intimée.

M^{me} Johanne Barbeau, gestionnaire chez l'intimée

[14] M^{me} Barbeau témoigne sous serment et précise que le Domaine Laudance est un projet domiciliaire géré par Beudet et Saucier inc. qui possède plus de 650 logements. M^{me} Barbeau déclare qu'elle gère 400 appartements et que les 250 autres sont confiés à une autre gestionnaire.

[15] Elle commente, au nom de l'intimée, la position de celle-ci eu égard à la plainte devant la Commission (pièce I-1). Elle explique notamment que chaque candidat à la location d'un appartement « doit signer une formule » autorisant l'intimée à effectuer une enquête de crédit. M^{me} Barbeau ajoute qu'elle veut savoir si elle prend un risque financier avec ce candidat; elle produit, à l'audience, une copie des règlements relatifs à la location ainsi que le formulaire que M^{me} Julien avait rempli pour compléter l'étude du dossier (pièce I-2 en liasse).

[16] M^{me} Barbeau produit également le bail signé par les coplaignants (pièce I-3) et souligne avoir vérifié auprès de deux anciens propriétaires de M^{me} Julien « les habitudes de paiement de loyer et le mode de vie » de celle-ci. Dans le cas de M. Gauvin, elle déclare avoir tenté, sans succès, de connaître auprès de ses colocataires le montant de sa part de loyer. Cependant, le concierge de M. Gauvin l'aurait informée que celui-ci acquittait régulièrement son loyer.

[17] Par ailleurs, M^{me} Barbeau indique que la cueillette des numéros d'assurance sociale et du permis de conduire lui permet d'obtenir des informations supplémentaires sur un candidat. Elle ajoute qu'avec la date de naissance de ce dernier, elle peut communiquer avec Equifax Canada inc. qui lui transmettra l'état du dossier de crédit de ce candidat. Elle déclare que, depuis le mois de janvier 2002, l'intimée se sert d'un nouveau formulaire par lequel la cueillette du numéro d'assurance sociale n'est plus obligatoire, mais plutôt facultative (pièce I-4). Lorsqu'un locataire éventuel souhaite fournir volontairement cet identifiant, M^{me} Barbeau indique que l'intimée « n'hésitera pas à collecter ce renseignement et à s'en servir ». Cependant, M^{me} Barbeau admet que certains propriétaires ne requièrent pas ce type d'information auprès des locataires éventuels.

[18] Pour ce qui est du « numéro de folio ou spécimen de chèque », M^{me} Barbeau affirme que ce renseignement n'est plus requis, car elle peut l'obtenir dès l'émission du premier paiement par chèque du loyer par un locataire.

[19] De plus, M^{me} Barbeau affirme que certaines institutions financières ont collaboré avec l'intimée et qu'à sa demande (pièce I-5), elle a pu obtenir, dans le passé, des informations personnelles exhaustives sur un candidat, à savoir, par exemple, si celui-ci possède très peu d'argent dans son compte bancaire, s'il détient une hypothèque, une marge de crédit et s'il a déjà éprouvé des difficultés financières.

[20] Dans le cas des coplaignants, M^{me} Barbeau affirme qu'elle n'a pas communiqué avec la Caisse populaire avec laquelle ceux-ci font affaire. M^{me} Barbeau ajoute que l'enquête de crédit qu'elle a menée auprès des propriétaires et des employeurs des coplaignants ne démontrait rien de particulier.

[21] M^{me} Barbeau indique que les coplaignants avaient pris connaissance du « document maison » relatif à l'appartement qu'ils désiraient louer, des règlements et de la procédure interne de l'intimée quand ils ont signé le bail. Elle affirme que les coplaignants « remplissent le formulaire qui représente en quelque sorte le « c.v. » pour chacun d'eux » et étaient tenus de fournir aux représentantes de l'intimée notamment les coordonnées de leur employeur respectif, leur salaire actuel et leurs fonctions. À son avis, ces informations sont nécessaires à l'intimée qui veut savoir si les coplaignants seront en mesure d'acquitter leur loyer ainsi que les autres dépenses comme l'électricité et le téléphone. Après examen du dossier, elle approuve un bail, en y apposant sa signature, ou elle refuse.

[22] En ce qui a trait au formulaire intitulé « Guide du locataire et Règlements – Informations personnelles », M^{me} Barbeau mentionne que, lors de la signature d'un bail par un candidat, les agents de location l'avisent des motifs pour lesquels des renseignements personnels lui sont demandés. À son avis, ni l'un ni l'autre des coplaignants ne s'est opposé à la cueillette des renseignements personnels les concernant.

[23] M^{me} Barbeau prétend que l'information cueillie auprès des coplaignants « a servi uniquement à l'analyse de leur dossier. Nous n'avons pas utilisé ces données abusivement, mais seulement pour nos besoins ». Estimant le coût élevé du loyer, soit près de 10 000 \$ par année, M^{me} Barbeau considère que l'intimée avait le droit d'examiner la situation financière des candidats afin de s'assurer de leur capacité à payer le loyer; l'étude du dossier ne lui a pas permis d'en arriver à une telle conclusion. Elle a plutôt décidé de refuser le bail aux coplaignants.

[24] Selon M^{me} Barbeau, lorsqu'une demande de location est refusée, le bail est détruit, mais l'intimée ne possède pas de politique de conservation et de destruction de renseignements personnels, même si elle gère 650 appartements. Dans le cas sous étude, M^{me} Barbeau déclare avoir conservé ces renseignements, en raison de la plainte que les coplaignants ont déposée devant la Commission.

[25] En ce qui concerne « le numéro de permis de conduire, le numéro de plaque, la marque et la couleur de l'automobile » d'un candidat, M^{me} Barbeau indique que ces renseignements sont nécessaires à l'intimée qui pourra s'en servir, en cas d'urgence, pour identifier le propriétaire d'un véhicule. Elle ajoute que l'intimée ne se sert pas de la marque de la voiture pour évaluer ces candidats.

DÉCISION

[26] La Commission effectue cette enquête dans le cadre des pouvoirs que lui confère l'article 81 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*¹ (la « *Loi sur le secteur privé* ») :

81. La Commission peut, de sa propre initiative ou sur la plainte d'une personne intéressée, faire enquête ou charger une personne de faire enquête sur toute matière relative à la protection des renseignements personnels ainsi que sur les pratiques d'une personne qui exploite une entreprise et recueille, détient, utilise ou communique à des tiers de tels renseignements.

[...]

[27] Le but de cette enquête est de vérifier si les renseignements personnels recueillis par l'intimée auprès des coplaignants lui étaient nécessaires pour l'analyse de leur dossier de location.

La *Loi sur le secteur privé*

[28] Il importe de citer les dispositions législatives pertinentes à la présente cause. L'article 2 de la *Loi sur le secteur privé* définit la notion de renseignement personnel :

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

[29] Nul doute que les renseignements personnels concernant chacun des plaignants recueillis par l'intimée permettent de les identifier.

[30] L'article 4 de la *Loi sur le secteur privé* détermine, entre autres, le motif invoqué lors de la constitution d'un dossier et l'objet de celui-ci :

4. Toute personne qui exploite une entreprise et qui, en raison d'un intérêt sérieux et légitime, peut constituer un dossier sur autrui doit, lorsqu'elle constitue le dossier, inscrire son objet.

Cette inscription est considérée faire partie du dossier.

¹ L.R.Q., c. P-39.1.

[31] L'article 5 de ladite Loi stipule que :

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.

(soulignements ajoutés)

[32] L'article 9 de la *Loi sur le secteur privé* stipule pour sa part que :

9. Nul ne peut refuser d'acquiescer à une demande de bien ou de service ni à une demande relative à un emploi à cause du refus de la personne qui formule la demande de lui fournir un renseignement personnel sauf dans l'une ou l'autre des circonstances suivantes:

1° la collecte est nécessaire à la conclusion ou à l'exécution du contrat;

2° la collecte est autorisée par la loi;

3° il y a des motifs raisonnables de croire qu'une telle demande n'est pas licite.

En cas de doute, un renseignement personnel est réputé non nécessaire.

[33] La preuve non contredite démontre que l'intimée a recueilli auprès des coplaignants beaucoup de renseignements personnels.

[34] Malgré leurs doutes quant à la pertinence de la collecte de ces renseignements par l'intimée, la preuve démontre aussi que les coplaignants se sont, tout de même, prêtés à cet exercice pour finalement se voir refuser l'appartement.

[35] La preuve non contredite démontre également que les coplaignants ont pu louer un appartement pour une somme équivalente, auprès d'un autre locateur, sans avoir à fournir toutes les informations requises par l'intimée.

[36] La preuve démontre en outre que la plupart des renseignements cueillis ne furent pas nécessaires.

[37] Compte tenu de l'article 5 précité, l'objet du litige est de déterminer si le locateur n'a recueilli que les seuls renseignements nécessaires à l'objet du dossier, à savoir la location de l'appartement.

[38] En raison notamment de l'article 9 de la *Loi sur le secteur privé*, la démonstration de la nécessité repose sur le locateur. En premier lieu, la Commission reconnaît que le locateur loue à des personnes, qu'il ne connaît pas, un appartement qui a une certaine valeur. De plus, la preuve révèle qu'il s'agit, en l'occurrence, pour le locataire d'un engagement financier de près de 10 000 \$ par année. Toutefois, la Commission doit tenir compte du fait que dans notre société, il existe des limites à la liberté contractuelle dans le domaine de la location de logement. Ce constat est énoncé par le Tribunal des droits de la personne dans l'affaire opposant la *Commission des droits de la personne du Québec à Lucien Gauthier*². À cet effet, le Tribunal déclare « *que si le droit prévu à l'article 6 de la Charte traduit la reconnaissance que notre société accorde au droit de propriété, celui-ci est assorti d'une limitation inhérente, à savoir les restrictions prévues par la loi dont, à ce titre, les autres droits prévus par la charte québécoise* ». Or, parmi ces droits figure le droit au respect de la vie privée énoncé à l'article 5 de la *Charte des droits et libertés de la personne*³. Ce droit a pris la forme, dans le secteur privé, d'une loi d'application générale, la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*. Son adoption est venue apporter, en 1994, une limite importante à cette liberté contractuelle, restreignant aux seuls renseignements nécessaires à la location les renseignements qui peuvent être exigés.

[39] L'exigence de la production de renseignements personnels repose sur le fait que le locateur désire vérifier les habitudes de paiement et le comportement d'un candidat. D'emblée, on peut comprendre la nécessité de recueillir des renseignements sur les habitudes de paiement de celui-ci à la location. Les tribunaux l'ont déjà reconnu. Comme le rappelle le professeur Jobin, jurisprudence à l'appui :

Certes, en principe, un locateur a la liberté de refuser de louer son logement à un locataire potentiel qui n'a pas les moyens financiers de payer le loyer; mais, pour éviter de poser un geste discriminatoire, le locateur ne doit pas baser son jugement uniquement sur l'état de pauvreté du locataire ou sur le fait qu'il reçoit une aide financière de l'État (telle l'aide sociale); on préconise une analyse cas par cas, fondée particulièrement sur les habitudes de paiement de la personne concernée (paiement du loyer pour un logement précédent, paiement des comptes d'électricité et de téléphone)⁴.

² (1994) R.J.Q. 253, 256.

³ L.R.Q., c. C-12.

⁴ Pierre-Gabriel JOBIN, *Le Louage*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1996, p. 116.

[40] En raison des obligations du locateur, par exemple vis-à-vis des autres locataires, on peut aussi comprendre la nécessité de vérifier le comportement antérieur du candidat.

[41] Quels sont les renseignements nécessaires à cet effet? Comme on le voit, le professeur Jobin suggère une analyse cas par cas. Toutefois, en général, on peut penser qu'il s'agira de renseignements concernant les propriétaires antérieurs. Ceux-ci sont les plus aptes à témoigner des habitudes de paiement d'un futur locataire. Au choix, on pourrait aussi envisager que le candidat locataire fournisse lui-même tout document (attestation de respect d'obligation financière, par exemple) établissant ses habitudes de paiement.

[42] Dans le présent cas, le locateur pouvait donc exiger une démonstration des habitudes de paiement des candidats. S'il lui était impossible de le savoir, comme le prétend sa représentante, il aurait dû, à ce moment, demander à ces candidats soit de faire eux-mêmes la preuve de leurs habitudes de paiement ou de leur demander qu'ils fournissent des renseignements personnels permettant d'établir de telles habitudes de paiement et leur comportement respectif.

[43] Dans ce dernier cas, dans la mesure où ce locateur vérifie chez Equifax Canada inc. les habitudes de paiement, la date de naissance était suffisante pour avoir accès, avec le consentement de ses candidats, à la banque de données.

[44] La Commission prend en compte que l'intimée a entrepris certaines mesures correctives, tel qu'il appert au formulaire non rempli intitulé « Annexe au Bail et Règlements – Informations Personnelles » (pièce I-3 précitée), de manière à ne plus réclamer à ses futurs locataires certains renseignements non nécessaires à l'étude de leur dossier.

La destruction

[45] L'article 83 de la *Loi sur le secteur privé* prévoit que :

83. Au terme d'une enquête relative à la collecte, à la détention, à la communication ou à l'utilisation de renseignements personnels par une personne qui exploite une entreprise, la Commission peut, après lui avoir fourni l'occasion de présenter ses observations, lui recommander ou lui ordonner l'application de toute mesure corrective propre à assurer la protection des renseignements personnels.

Elle peut fixer des délais pour l'exécution des mesures qu'elle ordonne.

[46] La Commission rappelle que, lorsque l'intimée refuse de conclure un bail avec un candidat, elle ne devrait pas conserver les renseignements sur celui-ci, si ce n'est qu'avec son consentement et selon les conditions prévues à l'article 12 de la *Loi sur le secteur privé* :

12. L'utilisation des renseignements contenus dans un dossier n'est permise, une fois l'objet du dossier accompli, qu'avec le consentement de la personne concernée, sous réserve du délai prévu par la loi ou par un calendrier de conservation établi par règlement du gouvernement.

[47] Par ailleurs, la Commission retient que l'intimée gère 650 logements et n'a pas de politique de conservation et de destruction des renseignements personnels qu'elle détient sur ses candidats. La Commission retient également que l'intimée a recueilli les mêmes renseignements personnels auprès des autres candidats avec lesquels elle n'a pas conclu de bail.

[48] La Cour du Québec a reconnu, dans le passé, que la Commission ne pouvait ordonner la destruction de renseignements personnels en vertu de l'article 12, en l'absence d'un règlement sur les calendriers de conservation⁵. Dans la foulée de cette décision, la Commission a constaté qu'elle ne pouvait ordonner à une entreprise de détruire des renseignements recueillis même si aucun contrat n'a été conclu entre les parties⁶.

[49] Le gouvernement n'ayant pas adopté de règlement déterminant un calendrier de conservation, aucune ordonnance à cet effet ne peut être rendue.

[50] **POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :**

[51] **DÉCLARE** la plainte fondée;

[52] **CONSTATE** que les renseignements suivants recueillis par l'intimée auprès des coplaignants n'étaient pas nécessaires à l'analyse de leur dossier de location, à savoir :

- Numéro d'assurance sociale
- Occupation
- Employeur
- Nom de l'employeur et coordonnées
- Nombre d'années à l'emploi actuel

⁵ *Equifax Canada inc. c. Fugère*, [1998] C.A.I. 510.

⁶ *Thibault c. La Capitale, compagnie d'assurance générale*, [2000] C.A.I. 78.

- Salaire annuel
- Succursale de l'institution bancaire (nom et coordonnées)
- Numéro de folio ou spécimen de chèque
- Numéro de permis de conduire
- Marque de voiture
- Couleur de voiture
- Numéro de plaque de voiture

[53] **RAPPELLE** à l'intimée qu'au contact initial avec un aspirant locataire, seuls ses nom, prénom et numéro de téléphone, les noms et coordonnées du locateur ou du concierge des logements occupés par ce candidat sont nécessaires pour établir ses habitudes de paiement et son comportement antérieur, dans le cas où l'aspirant ne désire pas présenter lui-même des éléments à cet effet. En certains cas, la date de naissance sera requise lorsque le locateur désire vérifier le dossier de crédit avec le consentement du candidat chez un agent de renseignements personnels;

[54] **INVITE** l'intimée à adopter une politique de conservation et de destruction des informations personnelles recueillies auprès de ses candidats à la location d'un appartement.

CHRISTIANE CONSTANT
Commissaire

JENNIFER STODDART
Commissaire

HÉLÈNE GRENIER
Commissaire