

Le président

RECOMMANDÉ

Québec, le 6 février 2013

Maître Alain Cardinal
Chef du Service des affaires juridiques
Responsable de l'accès aux documents et
de la protection des renseignements personnels
Ville de Montréal
1441, rue Saint-Urbain, 5^e étage
Montréal (Québec) H2X 2M6

Objet : Protocole d'entente sur l'échange d'information entre le
Centre d'aide aux victimes d'actes criminels de Montréal inc.
et la ville de Montréal
CAI 09 21 46

Maître,

Le 8 décembre 2009, le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) présentait à la Commission d'accès à l'information (Commission) un projet d'entente de communication de renseignements personnels sans le consentement des personnes concernées. Cette entente s'intitule *Protocole d'entente sur l'échange d'information entre le Centre d'aide aux victimes d'actes criminels de Montréal inc. et la Ville de Montréal* (l'Entente).

L'Entente prévoit que le SPVM communique au Centre d'aide aux victimes d'actes criminels de Montréal (CAVAC) des renseignements personnels concernant des personnes qui ont été victimes d'un acte criminel. Le CAVAC est une personne morale constituée en vertu de la partie 3 de la *Loi sur les compagnies*¹.

Les objectifs poursuivis par l'Entente sont décrits à son article 2, les renseignements personnels communiqués dans le cadre de l'Entente sont énumérés à son article 3 alors que les responsabilités du SPVM sont décrites à son article 4 :

Article 2 - Objectifs poursuivis

- 2.1 Informer les personnes victimes d'actes criminels sur leurs droits et sur les services d'aide disponibles;
- 2.2 Faciliter aux personnes victimes l'accès aux programmes publics d'indemnisation;
- 2.3 Favoriser la référence des personnes victimes vers les services d'aide appropriés;

¹ L.R.Q., c. C-38

2.4 Favoriser l'implication des personnes victimes dans le processus judiciaire pénal en les informant de leur rôle et de leurs droits dans ce système.

Article 3- Renseignements communiqués

Le SPVM rend les rapports d'événement accessibles à l'agent de liaison en centre d'enquêtes afin de permettre à celui-ci de prendre connaissance des renseignements suivants :

- Le numéro de téléphone de la personne victime,
- La nature et la description de l'événement,
- Les mesures prises par le SPVM.

Article 4- Responsabilités du SPVM

4.1 Mettre à la disposition de l'agent de liaison en centre d'enquêtes les rapports d'événements qui sont en lien avec le mandat du CAVAC afin de lui rendre disponibles les renseignements nécessaires à la mise en œuvre de celui-ci.

[...]

Cette entente de communication de renseignements personnels sans le consentement des personnes concernées repose sur le paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 68 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*² (Loi sur l'accès) et a été soumise à la Commission le 8 décembre 2009 pour avis conformément à l'article 70 de la Loi sur l'accès.

Les extraits pertinents des articles 68 et 70 de la Loi sur l'accès prévoient ce qui suit :

68. Un organisme public peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer un renseignement personnel:

[...]

3^o à une personne ou à un organisme si cette communication est nécessaire dans le cadre de la prestation d'un service à rendre à la personne concernée par un organisme public, notamment aux fins de l'identification de cette personne.

Cette communication s'effectue dans le cadre d'une entente écrite, qui indique:

² L.R.Q., c. A-2.1

1° l'identification de l'organisme public qui communique le renseignement et celle de la personne ou de l'organisme qui le recueille;

2° les fins pour lesquelles le renseignement est communiqué;

3° la nature du renseignement communiqué;

4° le mode de communication utilisé;

5° les mesures de sécurité propres à assurer la protection du renseignement personnel;

6° la périodicité de la communication;

7° la durée de l'entente.

70. Une entente visée à l'article 68 ou au deuxième alinéa de l'article 68.1 doit être soumise à la Commission pour avis.

La Commission doit prendre en considération:

1° la conformité de l'entente aux conditions visées à l'article 68 ou à l'article 68.1;

2° l'impact de la communication du renseignement sur la vie privée de la personne concernée, le cas échéant, par rapport à la nécessité du renseignement pour l'organisme ou la personne qui en reçoit communication.

La Commission doit rendre un avis motivé dans un délai d'au plus 60 jours de la réception de la demande d'avis accompagnée de l'entente. Si la demande est modifiée pendant ce délai, celui-ci court à compter de la dernière demande. Si le traitement de la demande d'avis dans ce délai ne lui paraît pas possible sans nuire au déroulement normal des activités de la Commission, le président peut, avant l'expiration de ce délai, le prolonger d'une période n'excédant pas 20 jours. Il doit alors en donner avis aux parties à l'entente dans le délai de 60 jours.

L'entente entre en vigueur sur avis favorable de la Commission ou à toute date ultérieure prévue à l'entente. La Commission doit rendre publics cette entente ainsi que son avis. À défaut d'avis dans le délai prévu, les parties à l'entente sont autorisées à procéder à son exécution.

En cas d'avis défavorable de la Commission, le gouvernement peut, sur demande, approuver cette entente et fixer les conditions applicables. Avant d'approuver l'entente, le gouvernement publie à la Gazette officielle du Québec l'entente et, le cas échéant, les conditions qu'il entend fixer avec un avis qu'il pourra approuver l'entente à l'expiration d'un délai de 30 jours de cette publication et que tout intéressé peut, durant ce délai, transmettre des commentaires à la personne qui y est désignée. L'entente entre en vigueur le jour de son approbation ou à toute date ultérieure fixée par le gouvernement ou prévue à l'entente.

L'entente visée au cinquième alinéa ainsi que l'avis de la Commission et l'approbation du gouvernement sont déposés à l'Assemblée nationale dans les 30 jours de cette approbation si l'Assemblée est en session ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux. Le gouvernement peut révoquer en tout temps une entente visée au cinquième alinéa.

En avril 2010, l'Avis de la Commission d'accès à l'information sur le Protocole d'entente concernant la communication de renseignements personnels entre la Ville de Montréal et le Centre d'aide aux victimes d'actes criminels de Montréal inc. donnait suite au projet d'entente.

Cette entente a été signée par les parties à Montréal le 4 mai 2010 et est entrée en vigueur au moment de sa signature. L'article 10 de l'Entente énonce qu'elle est reconduite tacitement d'année en année, à moins que l'une des deux parties y mette fin selon les modalités qui y sont prévues.

Le 2 mars 2012, le SPVM a été interpellé par un représentant de la Commission au sujet de l'habilitation législative sur laquelle s'appuie l'Entente, plus particulièrement en fonction du fait que le CAVAC n'est pas un organisme public au sens du paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 68 de la Loi sur l'accès.

Le 8 mars 2012, le SPVM affirmait que l'Entente a pour but de communiquer des renseignements personnels au CAVAC afin de permettre à une personne de bénéficier des services prévus par la *Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels*³ (LIVAC). Il y a lieu de préciser que la LIVAC est administrée par la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST), laquelle est un organisme public au sens de la Loi sur l'accès, mais n'est pas partie à l'Entente.

Le 15 mai 2012, un avis d'intention de la Commission informait le SPVM qu'en raison de l'inadéquation apparente entre les dispositions de l'Entente et l'habilitation

³ L.R.Q., c. I-6

législative prévue au paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 68 de la Loi sur l'accès, elle s'apprêtait à mettre fin à l'Entente. L'avis d'intention accordait un délai de trente jours au SPVM pour formuler ses observations à la Commission.

Le 14 juin 2012, le SPVM formulait ses observations écrites à la Commission concernant l'avis d'intention.

Pour l'essentiel, le SPVM réitère sa position et estime que le service d'indemnisation des victimes d'actes criminels rend des services à la personne concernée (indemnités, assistance médicale et réadaptation).

En l'espèce, la Commission doit déterminer si l'entente conclue entre le SPVM et le CAVAC respecte les dispositions prévues par le paragraphe 3^o de l'alinéa 1 de l'article 68 de la Loi sur l'accès.

ANALYSE

Le premier alinéa de l'article 59 de la Loi sur l'accès prévoit qu'un organisme public ne peut communiquer un renseignement personnel sans le consentement de la personne concernée. Toutefois, le deuxième alinéa de cet article prévoit des exceptions à ce principe en permettant la communication d'un renseignement personnel sans le consentement de la personne concernée dans les cas strictement énumérés aux paragraphes qui suivent. Parmi ces exceptions se retrouve l'article 68 de la Loi sur l'accès.

59. Un organisme public ne peut communiquer un renseignement personnel sans le consentement de la personne concernée.

Exception.

Toutefois, il peut communiquer un tel renseignement sans le consentement de cette personne, dans les cas et aux strictes conditions qui suivent:

[...]

8^o à une personne ou à un organisme, conformément aux articles 61, 66, 67, 67.1, 67.2, 68 et 68.1;

[...]

Le paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 68 de la Loi sur l'accès prévoit la communication d'un renseignement personnel sans le consentement de la personne concernée à une personne ou à un organisme si cette communication est nécessaire dans le cadre de la prestation d'un service à rendre à la personne concernée par un organisme public. La Commission doit donc déterminer si la communication de renseignements personnels prévue à l'Entente est nécessaire dans le cadre de la prestation d'un service à rendre par un organisme public à la personne dont les renseignements sont communiqués.

En application de l'Entente, lorsque surviennent sur le territoire desservi par le SPVM des événements qui sont en lien avec le mandat du CAVAC⁴, les renseignements mentionnés à l'article 3 de l'Entente sont communiqués, sans le consentement des personnes concernées, au CAVAC de Montréal. Ce dernier entre par la suite en contact avec les victimes d'actes criminels afin de réaliser les objectifs de l'Entente énumérés à l'article 2.

Rappelons d'abord que le CAVAC est dédié à l'accompagnement des victimes d'actes criminels comme il appert dans l'article 2 de l'Entente. Dans le cadre de ses observations, le SPVM soumet :

«... le but ultime qui est visé par le législateur, c'est de permettre que les droits des victimes soient reconnus et qu'elles puissent bénéficier de la prestation d'un service de l'IVAC.»

Selon les termes de l'Entente, le CAVAC informe les victimes d'actes criminels de leurs droits et leur facilite l'accès aux programmes publics d'indemnisation. Le CAVAC n'a pas pour fonction, ni en vertu de la loi, ni en vertu de l'Entente, d'administrer lui-même le régime public d'indemnisation prévu à la LIVAC puisque ce rôle revient à la CSST.

En effet, la LIVAC prévoit qu'une personne ayant droit à des prestations en vertu de celle-ci doit présenter elle-même une demande à la CSST. La loi n'impose ni ne mentionne une implication du CAVAC dans la présentation des demandes. La Commission ne croit pas qu'il soit nécessaire que des renseignements personnels soient communiqués au CAVAC sans le consentement des personnes concernées pour permettre à celles-ci de bénéficier des avantages de cette loi.

Dans le cadre de ses observations écrites, le SPVM insiste sur le fait que la communication peut, en vertu du paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 68, se faire auprès d'un organisme ou d'une personne qui n'est pas un organisme public, comme le CAVAC. Toutefois, la Commission considère que cette communication doit être nécessaire à la prestation d'un service à rendre à la personne concernée par un organisme public. Or, en l'espèce, les services énumérés à l'article 2 de l'Entente sont rendus par le CAVAC qui n'est pas un organisme public.

Dans l'exercice de sa juridiction, la Commission doit interpréter restrictivement le régime d'exception à l'obtention du consentement des personnes concernées à la communication de leurs renseignements personnels. Pour ces raisons, la Commission considère que l'Entente ne rencontre pas les exigences du paragraphe 3^o du premier alinéa de l'article 68 de la Loi sur l'accès.

Subsidiairement, le SPVM suggère que l'Entente pourrait être visée par le paragraphe 2^o du premier alinéa de l'article 68 de la Loi sur l'accès. La Commission constate qu'aucune demande d'avis en ce sens ne lui a été présentée. Elle ne se prononcera donc pas sur cet argument subsidiaire du SPVM.

⁴ Entente, article 4, précité.

POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :

ÉMET un avis défavorable relatif au Protocole d'entente sur l'échange d'information entre le Centre d'aide aux victimes d'actes criminels de Montréal inc. et la Ville de Montréal, et ordonne la fin de l'entente en ce qui a trait à la communication des renseignements personnels;

ORDONNE au SPVM de cesser de communiquer au CAVAC les renseignements personnels énumérés à l'article 3 de l'Entente dès la réception de la présente décision.

Jean CHARTIER
Juge administratif

c. c. M.(.....), directeur général intérimaire
CAVAC de Montréal