



Commission d'accès  
à l'information  
du Québec

**RAPPORT FINAL D'ENQUÊTE**

**LES PLAIGNANTS**

**ET**

**LA RÉGIE DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC**

**ET MISE EN CAUSE**

**LA VILLE DE QUÉBEC**

**DOSSIER 89 01 92**

**DOSSIER 89 01 99**

**JANVIER 1990**

**CLAUDE FRANCOEUR**

**Siège social**  
900, Place d'Youville  
Bureau 720  
Québec, QC  
G1R 3P7  
Tél. (418) 643-5544

**Bureau de Montréal**  
800, boul de Maisonneuve E  
11<sup>e</sup> étage  
Montréal, Qué  
H2L 4L8  
Tél (514) 873-7622

1. OBJET DU RAPPORT

- a) Numéros des dossiers: 89 01 92  
89 01 99
- b) Noms des plaignants: Mentionnons simplement qu'onze personnes ont fait une plainte à la Commission pour avoir reçu de la Société Parc-Auto du Québec Métropolitain une réclamation pour des loyers impayés ou pour des bris ou dommages qu'elles auraient causés.
- c) Nom de l'organisme visé: Régie de l'assurance automobile du Québec (RAAQ)  
a/s de Me Claude Gélinas  
Secrétaire et directeur des services juridiques  
1134, chemin Saint-Louis  
6e étage  
Sillery (Québec)  
G1S 1E5
- d) Organisme mis en cause: Ville de Québec
- e) Dates de réception des plaintes: 13 et 20 avril 1989
- f) Résumé des plaintes:  
Tout porte à croire que la Société Parc-Auto du Québec Métropolitain (SPAQ) aurait obtenu illégalement, à partir des numéros de plaque automobile des plaignants, leur nom et adresse résidentielle de la RAAQ ou d'un autre organisme.

## 2. DÉTERMINATION DES FAITS

### a) Personnes appelées:

- M. directeur général de SPAQ a été contacté par téléphone les 26 avril, 12 mai et 24 juillet 1989. De plus, le 26 avril je lui ai adressé une lettre lui demandant de confirmer par écrit ce qu'il m'avait affirmé lors de notre conversation téléphonique.
- Me Claude Gélinas, responsable de l'accès de la RAAQ a été contacté par téléphone le 17 juillet 1989.
- Me Pierre Angers, responsable de l'accès de la ville de Québec a été contacté par téléphone le 24 juillet 1989.
- M. Paul Talbot, greffier de la Cour municipale de Québec, a été contacté par téléphone le 24 juillet 1989.

### b) Les faits

La SPAQ doit voir entre autres à mettre en demeure de payer une réclamation et à défaut de paiement, poursuivre toute personne qui utilise l'un des parcs de stationnement de la ville de Québec pour y stationner son véhicule sans payer ou encore cause des bris ou dommages.

Toutefois, étant donné que la seule identification détenue par la SPAQ sur ces contrevenants est le numéro d'immatriculation des véhicules causant ou ayant causé un délit, la SPAQ fournit alors à la Cour municipale de Québec les numéros d'immatriculation des véhicules des contrevenants. Grâce à son accès direct au fichier "Immatriculation" de la RAAQ, la Cour municipale interroge le fichier de la RAAQ et obtient ainsi les noms et adresses qu'elle transmet à la SPAQ.

Or selon l'entente entre la ville de Québec et la RAAQ (annexe 1), cet accès direct que la Cour a avec la RAAQ est à la seule fin de favoriser une meilleure application de la loi et des règlements relatifs à la circulation et au stationnement des véhicules dans la ville, puisque c'est elle (la Cour) qui intente pour la ville de Québec des procédures contre les contrevenants (avis et sommations) qui n'ont pas payé leurs infractions et pour lesquels la Cour n'a comme identifiant que le numéro d'immatriculation de leur véhicule automobile.

De plus, dans un document produit par la RAAQ à savoir: le "registre des organismes avec qui l'on procède à de la diffusion d'information sans protocole d'entente", à la section "demande refusée", on constate que la SPAQ ne peut obtenir de l'information sur le dossier d'immatriculation (annexe 2).

c) Corroboration des faits

Les faits ont été rapportés principalement par écrit par le directeur général de la SPAQ.

3. ANALYSE DES FAITS EN REGARD DE LA LOI SUR L'ACCES  
(en collaboration avec Me Christyne Cantin)

Les plaignants reprochent à la RAAQ ou un autre organisme d'avoir transmis illégalement à la SPAQ leur nom et adresse résidentielle.

Dans le présent dossier, il ressort de la preuve que c'est la ville de Québec, par le biais de sa cour municipale, qui a transmis à la SPAQ les noms et adresses résidentielles des contrevenants en obtenant ces informations du fichier d'immatriculation de la RAAQ.

Or, les renseignements tels que les nom, prénom des plaignants et leur adresse domiciliaire constituent des renseignements nominatifs aux termes de l'article 54 de la Loi sur l'accès:

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

Ces renseignements ne pouvaient être divulgués à la SPAQ sans avoir, au préalable, obtenu l'autorisation des plaignants tel que la prévoit l'article 53 de la loi. Il n'y a aucune preuve au dossier à l'effet que les plaignants auraient consenti à une telle communication de renseignements les concernant:

53. Les renseignements nominatifs sont confidentiels à moins que leur divulgation ne soit autorisée par la personne qu'ils concernent ou qu'ils portent sur un renseignement obtenu par un organisme public exerçant des fonctions quasi-judiciaires dans l'exercice d'une fonction d'adjudication.

S'il s'agit d'un mineur, cette autorisation peut également être donnée par le titulaire de l'autorité parentale.

Il convient, dans un premier temps, d'examiner la légalité de la communication des renseignements nominatifs de la RAAQ à la ville de Québec.

La RAAQ communique à la cour municipale de la ville de Québec les renseignements des fichiers pertinents à l'immatriculation et au permis de conduire pour les fins de l'application de la loi et des règlements relatifs à la circulation et au stationnement des véhicules dans la ville de Québec. Cette communication permet à la ville de prendre des poursuites relatives à des infractions de circulation et de stationnement commises dans son territoire.

En matière de circulation routière et de stationnement, soulignons que l'article 597 du Code de la sécurité routière (L.R.Q., chap. C-24.1) confère à toute municipalité le pouvoir d'intenter une poursuite ou d'autoriser une personne à intenter une poursuite lorsqu'une infraction au Code de la sécurité routière est commise dans son territoire.

597. Lorsqu'une infraction au présent code est commise dans le territoire d'une municipalité, la poursuite peut être intentée par cette municipalité ou par une personne qu'elle autorise à cette fin.

En outre, une municipalité a le pouvoir d'adopter des règlements relatifs à la circulation routière sur son territoire en vertu de l'article 626 du Code de la sécurité routière.

À ce propos, tout corps de police municipal a, conformément à l'article 67 de la Loi de Police (L.R.Q., chap. P-13), le devoir de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique dans son territoire. Aussi, dans l'exercice de ses fonctions, la ville de Québec a-t-elle compétence pour prévenir les infractions et rechercher les auteurs de ces infractions.

67. Tout corps de police municipal et chacun de ses membres sont chargés de maintenir la paix, l'ordre et la sécurité publique dans le territoire

de la municipalité pour laquelle il est établi, ainsi que dans tout autre territoire sur lequel cette municipalité a compétence, de prévenir le crime ainsi que les infractions à ses règlements et d'en rechercher les auteurs.

L'examen de ces divers textes de loi nous amène à conclure que la communication de renseignements nominatifs par la Régie, sans le consentement des personnes concernées, s'effectuant au moyen d'un accès direct de la Cour municipale aux fichiers de la RAAQ, était permis en vertu de l'article 67 de la Loi sur l'accès.

67. Un organisme public peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer un renseignement nominatif à toute personne ou organisme si cette communication est nécessaire à l'application d'une loi au Québec.

Habilitée à tenter des poursuites pour des infractions au Code de la sécurité routière commises dans son territoire, il s'avère pour le moins essentiel que la ville de Québec puisse, dans l'exercice de ses fonctions, obtenir les renseignements que détient la RAAQ relatifs à l'immatriculation et aux permis de conduire.

En conséquence, la communication des renseignements nominatifs de la RAAQ à la ville de Québec respecte l'article 67 de la Loi sur l'accès.

Rappelons que la preuve au dossier a révélé que ce n'est pas la RAAQ mais bien la cour municipale de la ville de Québec qui a communiqué à la SPAQ les renseignements nominatifs contenus dans les fichiers de la RAAQ auxquels elle a un accès direct.

Or, le législateur a prévu expressément à l'article 3 de la Loi sur l'accès l'exclusion des tribunaux au sens de la Loi sur les tribunaux judiciaires (L.R.Q., c. T-16). Ceux-ci ont une tradition de justice ouverte et publique et il appert que le législateur ait voulu la respecter puisqu'il les a exclus de l'application de la Loi sur l'accès.

Une lecture de cette loi confirme l'exclusion de la cour municipale à titre de tribunal judiciaire.

Toutefois, étant donné le statut plus ou moins complexe d'une création juridique telle que la cour municipale, il convient avant tout d'examiner la fonction que cette dernière exerçait au moment où elle a communiqué à la SPAQ les informations nominatives reçues de la RAAQ. En somme, la question qui se pose est de déterminer si la cour municipale exerçait, lors de cette communication de renseignements nominatifs, une fonction que lui confère son statut de tribunal judiciaire.

À la lumière des faits au dossier, nous devons répondre par la négative. La cour municipale exerce, dans le présent cas, une fonction que l'on pourrait qualifier d'"administrative" par rapport à une fonction rattachée à son statut de tribunal judiciaire.

On constate, en effet, que les actes posés par la cour municipale ne sont aucunement reliés à la fonction de tribunal judiciaire, à savoir aux procédures découlant de tous les billets de contravention ainsi que des poursuites relatives à des infractions de circulation dans le territoire de la ville de Québec.

Aussi, lorsque la cour municipale communique des renseignements nominatifs à la SPAQ pour permettre à cette dernière de s'en servir pour réclamer devant les tribunaux civils des dommages et intérêts pour les bris causés par les utilisateurs de stationnement, n'exerce-t-elle pas des fonctions comme tribunal judiciaire aux termes de l'article 3 de la Loi sur l'accès, mais bien plutôt une fonction administrative au sein d'un organisme public tel que la ville de Québec.

Aux fins de cette communication de renseignements à la SPAQ, la cour municipale ne bénéficiant pas d'une exclusion expresse à titre de tribunal judiciaire, la légalité de la communication devra être examinée par rapport à la ville de Québec, organisme public ayant convenu avec la RAAQ de permettre à la cour municipale d'avoir un accès direct aux fichiers d'immatriculation et de permis de conduire.



Or, la ville se devait de respecter la confidentialité des renseignements nominatifs transmis par la RAAQ. En effet, l'article 53 de la Loi sur l'accès lui impose, à titre d'organisme public assujéti à la loi, le respect du caractère confidentiel des renseignements nominatifs.

Par ailleurs, signalons qu'en dépit du fait que l'article 67 de la Loi sur l'accès n'exige pas d'entente écrite pour la communication de renseignements nominatifs entre la RAAQ et la ville de Québec mais bien seulement une inscription dans le registre aux termes de l'article 67.3, ces deux organismes ont quand même convenu, de leur propre chef, de rédiger un protocole d'entente.

Une lecture de ce protocole d'entente, à titre purement informatif, nous permet de constater que les parties avaient convenu que les renseignements transmis par la RAAQ ne devaient être utilisés par la Cour municipale de la ville de Québec que pour les fins de l'administration des procédures découlant de tous les billets de contravention et pour les poursuites relatives à des infractions de circulation et de stationnement commises dans le territoire de la ville.

Or, la preuve au dossier est à l'effet que les renseignements transmis par la ville de Québec à la SPAQ soit, les noms et adresses des contrevenants, servent à la SPAQ pour mettre en demeure les contrevenants de payer la réclamation et à défaut du paiement, de les poursuivre par le biais des procureurs de la SPAQ.

De fait, la SPAQ a pour mandat d'administrer et de gérer les parcs de stationnement de la ville de Québec et, dans l'exercice de ses fonctions, elle voit à percevoir les loyers impayés et à réclamer des dommages et intérêts pour les bris causés par les utilisateurs de stationnement.

La communication de renseignements nominatifs de la ville de Québec à la SPAQ ne sert donc qu'à permettre à cette dernière de poursuivre au civil les contrevenants. Cette communication n'est aucunement reliée de quelque façon que ce soit au respect des règlements relatifs à la sécurité routière.

Le mandat conféré par la ville de Québec à la SPAQ pour la gestion des parcs de stationnement ne peut justifier la communication des renseignements nominatifs à la SPAQ compte tenu que l'utilisation de ces renseignements par la SPAQ excède le cadre légal justifiant la nécessité de la communication des renseignements de la RAAQ à la ville de Québec. Par conséquent, la communication de renseignements nominatifs par la ville de Québec à la SPAQ est faite en contravention à l'article 53 de la loi.

Quant à ce qui a trait à la responsabilité de la RAAQ en ce qui concerne les renseignements nominatifs auxquels elle permet à la cour municipale de la ville d'avoir un accès direct, il convient ici de rappeler la présence dans la Loi sur l'accès de l'article 69 obligeant les organismes qui se communiquent des renseignements nominatifs sur la base de l'article 67 et suivants à s'assurer du caractère confidentiel des renseignements transmis.

69. La communication de renseignements nominatifs visée par les articles 67, 67.1, 67.2, 68 et 68.1 doit être faite de manière à assurer le caractère confidentiel des renseignements nominatifs. Dans les cas où une entente écrite doit être conclue, cette entente doit mentionner les moyens mis en œuvre pour assurer cette confidentialité.

#### 4. CONCLUSION PROVISOIRE

L'enquête a permis de déterminer que c'est la ville de Québec qui a transmis à la SPAQ les renseignements nominatifs concernant les plaignants et qu'elle a puisé lesdits renseignements à l'un des fichiers de la RAAQ.

À moins d'obtenir de nouveaux éléments, la plainte serait fondée contre la ville de Québec.

#### 5. RECOMMANDATIONS

- Transmettre copie du présent rapport d'enquête:
  - aux onze plaignants
  - à la RAAQ
  - à la ville de Québec
  - à la SPAQ
- leur donner 20 jours ouvrables pour faire leurs commentaires.

## 6. COMMENTAIRES DES PARTIES

### 6.1 Les plaignants

Trois des onze plaignants m'ont contacté par téléphone pour me confirmer leur accord avec le rapport.

### 6.2 La SPAQ

Le 1er novembre 1989, le directeur général de la SPAQ, M. , transmettait les commentaires suivants:

"Comme vous le savez sans aucun doute, la Société Parc-autos du Québec métropolitain (S.P.A.Q.M.) gère des terrains de stationnement à l'intérieur de la Ville de Québec. La majorité de ces terrains de stationnement sont loués à des individus qui paient une mensualité pour avoir le droit d'utiliser, à l'exclusion de tout autre, ces espaces de stationnement. Généralement, ces terrains de stationnement comprenant de 30 à plusieurs centaines d'espaces, selon le cas, sont situés près d'édifices à bureaux, de logements ou encore à proximité d'édifices gouvernementaux et ne sont pas surveillés en permanence par du personnel de la S.P.A.Q.M. ou encore contrôlés par le biais de moyens mécaniques.

Lorsque les employés de la S.P.A.Q.M. constatent que des contrevenants utilisent les espaces de stationnement qui ne leur appartiennent pas à plusieurs reprises, ils leur donnent des billets d'infraction de façon à les dissuader, par le biais d'une telle amende, d'utiliser des terrains de stationnement qui ne leur sont pas réservés.

La pratique à laquelle vous faites référence dans votre document avait pour but de permettre, à l'intérieur d'un moyen légal selon moi, de mettre fin à ces abus venant de certains contrevenants, à

l'encontre des droits de travailleurs qui avaient dûment payé leur droit d'utiliser les terrains de stationnement opérés par la S.P.A.Q.M. Cette façon de procéder s'inscrit dans un ordre logique et ce n'est que lorsqu'il y a véritablement abus que la S.P.A.Q.M. se décide, bien à regret, à tenter des procédures pour récupérer les dommages qu'elle encourt et permettre d'assurer le respect des droits des usagers, détenteurs de vignettes pour ces terrains de stationnement.

Vous me permettez de ne pas être d'accord avec les plaignants qui reprochent à la R.A.A.Q. d'avoir transmis illégalement à la S.P.A.Q.M. leurs noms et adresses résidentielles. Puisque la totalité de ces infractions civiles ont été commises sur un territoire de la Ville de Québec, la S.P.A.Q.M. peut être très certainement considérée comme un des mandataires de la Ville, en confirmation avec l'article 5 de l'entente entre la Ville de Québec et la R.A.A.Q., lorsqu'elle désire obtenir des renseignements pour entreprendre des poursuites civiles en dommages et intérêts, suite aux infractions commises sur un terrain de stationnement situé dans la Ville de Québec.

De plus, je crois que de telles poursuites en dommages s'inscrivent dans le cadre de l'article 67 de la L.A.D.O.P. lorsqu'on dit que les renseignements nominatifs peuvent être transmis par un organisme public lorsque ces renseignements sont nécessaires à l'application d'une loi au Québec. Que les recours en dommages soient utilisés par le biais des dispositions du Code civil fait sûrement en sorte que l'on ne soit à l'extérieur des dispositions du Code civil.

De toute façon, je crois qu'une réunion serait nécessaire avec vos services et les personnes intéressées, afin de bien clarifier la situation. Comme il semble que la R.A.A.Q., pour le moment, ait

jugé préférable de suspendre les services en question à la Ville de Québec et comme, de plus, cette dernière et la S.P.A.Q.M. n'avaient pas l'intention d'aller à l'encontre des recommandations de votre organisme pendant la durée de l'enquête, je crois que la situation est pour le moment en période d'attente et nous étudions actuellement par quels moyens nous pourrions, par la méthode utilisée actuellement ou par d'autres méthodes, faire en sorte que les usagers des aires de stationnement, usagers qui ont payé leur droit mensuel, ne voient pas l'exercice de leur privilège empêché par des individus qui utilisent les dispositions des Chartes des droits et libertés pour ce faire."

### 6.3 Ville de Québec

M. Denis Boutin, directeur du Service du contentieux à la ville de Québec, transmettait le 6 octobre 1989, au nom des autorités de la ville, les informations et commentaires suivants:

"Dès le 24 août 1988, des directives ont été données au personnel de la Cour municipale de Québec afin de restreindre la communication des informations obtenues des fichiers informatique (sic) de la R.A.A.Q., en particulier à l'égard des demandes d'informations qui étaient acheminées à ce moment à la Cour municipale de Québec par la Société Parc-Autos.

Les événements démontrent que ces directives ont été mal interprétées ou mal appliquées ou encore qu'elles étaient inadéquates. De nouvelles directives très strictes à l'égard des communications des renseignements ainsi obtenus ont donc été données, ce jour, au personnel de la Cour municipale de Québec. Vous trouverez ci-joint copie de ces directives (annexe 3).

Les autorités de la Ville de Québec n'ont jamais eu l'intention de déroger sciemment aux prescriptions de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels ni aux dispositions contractuelles liant la Ville de Québec et la R.A.A.Q. à cet égard.

Les autorités de la Ville de Québec désirent assurer la Commission que les démarches nécessaires sont entreprises pour s'assurer que les renseignements obtenus des fichiers informatiques de la R.A.A.Q. dans le cadre du protocole d'entente entre la Ville de Québec et la R.A.A.Q. concernant l'accès aux renseignements des fichiers pertinents à l'immatriculation et aux permis de conduire seront diffusés dans le respect de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et en conformité avec les dispositions contractuelles applicables."

#### 6.4 RAAQ

Le 30 octobre 1989, M. Claude Gélinas, directeur des services juridiques de la RAAQ, transmettait les commentaires de son organisme. L'essence de ceux-ci sont rapportés textuellement ci-après:

"1. Interprétation de l'article 69 de la Loi sur l'accès

À la lecture du rapport préliminaire d'enquête, il ressort que la seule remarque s'adressant à la Régie de l'assurance automobile concerne l'article 69 de la Loi sur l'accès. Les commentaires de la Régie se limiteront donc à cet article.

"69. La communication de renseignements nominatifs visée par les articles 67, 67.1, 67.2, 68 et 68.1 doit être faite de manière à assurer le caractère confidentiel des renseignements nominatifs.

Dans les cas où une entente écrite doit être conclue, cette entente doit mentionner les moyens mis en oeuvre pour assurer cette confidentialité".

Nous reprendrons ici un commentaire formulé par la Commission dans le cadre même du rapport intérimaire:

"Par ailleurs, signalons qu'en dépit du fait que l'article 67 de la Loi sur l'accès n'exige pas d'entente écrite pour la communication de renseignements nominatifs entre la RAAQ et la Ville de Québec mais bien seulement une inscription dans le registre aux termes de l'article 67.3, ces deux organismes ont quand même convenu, de leur propre chef, de rédiger un protocole d'entente."

Le but d'une telle entente administrative est justement de s'assurer que l'organisme à qui la Régie divulgue des renseignements nominatifs reconnaisse pleinement leur caractère confidentiel, tel que précisé par les alinéas introductifs de l'entente:

"ATTENDU que la Régie veut préserver le caractère confidentiel des renseignements qu'elle divulgue;

ATTENDU que les parties désirent établir un système de transmission des renseignements en possession de la REGIE permettant d'assurer leur confidentialité (...)."

L'entente administrative est donc un moyen juridique de s'assurer du caractère confidentiel des renseignements communiqués.

En outre de ce moyen de contrôle juridique, il existe également des moyens de contrôle technique.

Les renseignements accessibles par lien informatique sont soumis au système de sécurité informatique supporté par le



logiciel ACF2. Ce système permet notamment de rendre inopérant automatiquement un mot de passe après 30 jours, l'utilisateur est alors obligé de le modifier. D'autre part, l'utilisation en erreur d'un mot de passe après un certain nombre de fois, annule automatiquement le code d'identité de l'utilisateur, ce qui nécessite une revalidation par la Régie après vérification. Les codes d'identité non utilisés pendant 6 mois s'annulent également automatiquement. Enfin, le système permet la journalisation des transactions, ce qui permet de vérifier au besoin les accès effectués par un usager.

La Régie a également mis au point un système de vérification par liste mensuelle du nombre de demandes non autorisées faites par les usagers et par liste bi-annuelle du nombre de consultation par écran et par usager. Dans ce dernier cas, l'organisme ayant un accès direct doit justifier les résultats obtenus.

Enfin rappelons que la personne qui demande un code d'identité doit signer un formulaire où elle reconnaît l'exclusivité du code qui lui sera attribué.

Ces mesures de contrôle démontrent le souci de la Régie de s'assurer du respect de l'article 69 de la Loi sur l'accès."

En ce qui concerne particulièrement la ville de Québec, la RAAQ nous informe que des mesures ont été appliquées depuis la réception du rapport préliminaire de la Commission. Celles-ci sont rapportées à l'annexe 4 du présent rapport.

De plus, la Commission est informée des mesures postérieures et de la situation paradoxale de la transmission d'informations nominatives par la RAAQ à une Cour municipale en regard des dispositions de la Loi sur l'accès. Ces commentaires sont repris textuellement:

"- novembre

Rencontre entre les parties afin de renégocier un protocole d'entente précisant davantage notamment les mesures de sécurité exigées dorénavant par la Régie.

Ces mesures prises à court et à moyen termes par la Régie visent à garantir une application encore plus rigoureuse de l'article 69 de la Loi sur l'accès et à resserrer les contrôles pourtant déjà existants en matière de communication de renseignements.

Toutefois, en terminant et nonobstant les mesures déjà prises, nous voudrions soulever auprès de la Commission la situation très paradoxale de la transmission d'informations nominatives à une cour municipale, eu égard aux dispositions de la Loi sur l'accès.

En effet, en vertu du troisième alinéa de l'article 3 de la loi, "les tribunaux au sens de la Loi sur les tribunaux judiciaires (chapitre T-16)" ne sont pas des "organismes publics" et ne sont pas assujettis à la loi. De plus, conformément au principe de justice publique, les renseignements contenus aux archives judiciaires d'une cour de justice ont un caractère public.

Il y a donc conversion du caractère confidentiel des données nominatives détenues par la Régie en un caractère public dans la mesure (sic) où ces données sont intégrées aux dossiers judiciaires de la cour municipale. Cet effet inévitable devrait également être pris en considération dans le cadre de l'interprétation et de l'application de l'article 69 de la Loi sur l'accès."

6.5 Commentaires de l'enquêteur  
(en collaboration avec Me Christyne Cantin)

D'abord, en ce qui a trait aux commentaires de la SPAQ, il n'y a pas lieu de retenir l'argument voulant que la cour municipale soit justifiée de communiquer sur la base de l'article 67 de la Loi sur l'accès, les renseignements concernant l'identité des contrevenants afin de lui permettre d'entreprendre des poursuites civiles en dommages et intérêts.

En effet, selon les prétentions de la SPAQ, les renseignements nominatifs que lui communique la cour municipale s'avèrent nécessaires à l'application des dispositions du Code civil en matière de poursuites en dommages et intérêts.

La Commission a déjà été appelée à interpréter le mot "nécessaire" et elle lui a donné le sens de "requis". La divulgation doit donc être plus qu'utile, mais moins qu'indispensable (Bellerose -c.- Université de Montréal (1986) CAI 109).

Or, dans le cas sous étude, il apparaît beaucoup plus utile que requis à la SPAQ d'obtenir les noms et adresses des contrevenants afin de lui permettre d'entreprendre des poursuites en dommages et intérêts devant les tribunaux civils. L'article 67 de la loi ne peut donc pas servir de justification légale à sa communication des renseignements nominatifs de la cour municipale à la SPAQ.

Pour sa part, dans ses commentaires, la RAAQ mentionne la situation paradoxale concernant la transmission de renseignements nominatifs à une Cour municipale, eu égard à la Loi sur l'accès.

En effet, la RAAQ écrit:

"... en vertu du troisième alinéa de l'article 3 de la loi, "les tribunaux au sens de la Loi sur les tribunaux judiciaires (chapitre T-16)" ne sont pas des "organismes publics" et ne sont pas assujettis à la loi.

De plus, conformément au principe de justice publique, les renseignements contenus aux archives judiciaires d'une cour de justice ont un caractère public.

Il y a donc conversion du caractère confidentiel des données nominatives détenues par la Régie en un caractère public dans la mesure (sic) où ces données sont intégrées aux dossiers judiciaires de la cour municipale." (les soulignés sont nôtres)

Or, cette problématique a déjà été commentée à la section 3 du présent rapport.

Toutefois, comme le précise d'ailleurs si bien la RAAQ, pour que les données transmises à la Cour municipale de Québec acquièrent un caractère public, il faut que celles-ci soient intégrées aux dossiers judiciaires de la cour. Or, lorsque la Cour municipale de Québec interroge le fichier d'immatriculation de la RAAQ pour la SPAQ, elle ne le fait pas pour ses propres fins et ne se crée donc pas de dossier judiciaire. Ainsi, ces renseignements n'étant pas versés dans un dossier judiciaire, la Cour municipale de Québec ne pouvait les communiquer à la SPAQ.

Elle ne pouvait pas d'ailleurs les colliger auprès de la RAAQ, puisque ces renseignements n'étaient pas nécessaires à l'application d'une loi au Québec: seule condition permise selon le protocole d'entente, pour laquelle la RAAQ peut communiquer des renseignements nominatifs à la Cour municipale de Québec sans le consentement de la personne concernée.

En conséquence, lorsque la SPAQ désire obtenir des renseignements pour entreprendre des poursuites civiles en dommages et intérêts à la suite d'infractions commises sur un terrain de stationnement dans la ville de Québec, ces poursuites en dommages ne s'inscrivent pas dans le cadre de l'article 67 de la Loi sur l'accès.

Par ailleurs, la RAAQ écrit qu'il existe des moyens de contrôle technique pour contrôler l'accès des renseignements nominatifs qu'elle détient. En effet, les renseignements qu'elle rend accessibles par lien informatique sont soumis au système de sécurité informatique supporté par le logiciel ACF2.

Or, il semble que la RAAQ n'utilisait pas adéquatement ce logiciel puisque des vérifications de la liste des usagers du moins d'avril 1988 ont permis de constater qu'il n'y avait qu'une seule personne déclarée comme usager à la ville de Québec, alors que dans les faits, il y en avait plus qu'une. Toutefois, selon les correspondances échangées entre la RAAQ et la ville de Québec, cette situation aurait été corrigée en octobre dernier; la ville de Québec ayant demandé un code d'identité pour 4 personnes.

7. CONCLUSION

La plainte est fondée. La ville de Québec a contrevenu à la Loi sur l'accès en transmettant à la SPAQ les renseignements nominatifs concernant les plaignants qu'elle a puisés dans l'un des fichiers de la RAAQ.

8. RECOMMANDATIONS

- Transmettre copie du présent rapport d'enquête:

- . aux onze plaignants,
- . à la RAAQ,
- . à la ville de Québec,
- . à la SPAQ.

- Que la Commission demande à la RAAQ:

- . de lui fournir le nouveau protocole d'entente dès qu'il sera signé entre les parties;
- . de prévoir dans le protocole d'entente la possibilité pour la RAAQ d'aller vérifier périodiquement si la ville de Québec interroge ses fichiers uniquement pour les fins qui y sont prévues;
- . de prévoir également dans le protocole d'entente que le lien informatique entre elle et la ville de Québec ne soit possible que dans les seuls cas où les contrevenants à la loi et aux règlements concernant la circulation et le stationnement des véhicules sur le territoire de la ville de Québec n'ont pas payé l'amende imposée et ce, dans le but de permettre les poursuites devant les tribunaux et à nulle autre fin.



CLAUDE FRANCOEUR