

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

Dossier : 06 11 68

Date : Le 12 janvier 2007

Commissaire : M^e Jean Chartier

DESJARDINS ASSURANCES GÉNÉRALES

Demanderesse

c.

VILLE DE MONTRÉAL (SPVM)

Organisme

DÉCISION

L'OBJET

DEMANDE DE RÉVISION en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹.

[1] Le 30 mai 2006, la procureure de la demanderesse transmet au service de police de l'organisme une demande rédigée comme suit :

« Tel qu'entendu avec madame Del Vecchio, nous comprenons que vous verrez à nous transmettre par télécopieur et par courrier copie du rapport d'accident portant le numéro 45-041205-006. »

¹ L.R.Q., c. A-2.1, ci-après appelée « Loi sur l'accès ».

[2] Après avoir obtenu un accusé de réception qui lui promettait une réponse, au plus tard le 29 juin 2006, la demanderesse n'ayant reçu aucune réponse fait une demande de révision à la Commission d'accès à l'information (la Commission), le 12 juillet 2006.

[3] Le 30 octobre 2006, une audience est tenue à Québec, le procureur de l'organisme y assistant par conférence téléphonique.

LE CONTEXTE

[4] La demanderesse désire obtenir une copie du rapport d'événement du service de police de l'organisme portant le numéro 45-041205-006 et daté du 4 décembre 2005.

[5] Dans le cours normal de ses affaires, la demanderesse a indemnisé l'un de ses assurés dont le véhicule automobile a été endommagé par un incendie ayant pris naissance dans un autre véhicule automobile garé à proximité.

[6] La demanderesse veut obtenir les coordonnées concernant toutes les personnes impliquées dans l'événement ayant donné lieu au rapport.

[7] L'organisme, qui a finalement transmis une réponse à la demanderesse le 18 juillet 2006 (lettre déposée au moment de l'audience), refuse la communication de tels renseignements, à moins que les individus visés par ces renseignements ne transmettent leur consentement écrit à cette divulgation, conformément à l'article 53 de la Loi sur l'accès.

LA PREUVE

[8] Aucun témoin n'a été entendu au cours de l'audience, les parties ayant pris soin d'expliquer au soussigné le contexte précité.

A) L'ARGUMENTATION DE LA DEMANDERESSE

[9] La procureure de la demanderesse invoque, d'une part, le droit de sa cliente d'obtenir l'ensemble des coordonnées concernant toutes les personnes impliquées dans l'incendie du véhicule automobile ayant fait l'objet du rapport d'événement recherché et, d'autre part, son droit d'obtenir les renseignements d'identification des véhicules automobiles mentionnés au rapport.

[10] Elle motive ainsi chacune de ses demandes.

i) Argument fondé sur l'article 59 (9) de la Loi sur l'accès

[11] La procureure de la demanderesse soutient que l'organisme peut lui communiquer ces renseignements en vertu du paragraphe 9 du 2^e alinéa de l'article 59 de la Loi sur l'accès.

[12] La demanderesse soutient que le propriétaire du véhicule automobile « ayant endommagé le véhicule des assurés de la demanderesse » n'a pas agi en tant que dénonciateur en avisant le service de police de l'organisme. Selon elle, le dénonciateur est la personne « qui signale la commission d'une infraction ». C'est celui qui dénonce un crime ou qui en est le témoin et que le législateur a voulu protéger par cette disposition législative. En tant que propriétaire du véhicule à l'origine des dommages causés à d'autres véhicules, la demanderesse soutient que cet individu ne peut être considéré comme un témoin ou un dénonciateur. En conséquence, l'application conforme du paragraphe 9 du 2^e alinéa de l'article 59 permet à l'organisme de communiquer un tel renseignement sans le consentement de l'individu concerné.

[13] La demanderesse soutient également que son argument est valable pour toutes les personnes impliquées dans cet événement. Tous les propriétaires des véhicules endommagés doivent être considérés comme « des personnes impliquées dans un événement ayant fait l'objet d'un rapport par un corps de police » étant entendu que ces personnes n'ont pas été impliquées dans cet événement à titre de témoin, de dénonciateur ou de personne dont la santé ou la sécurité serait susceptible d'être mise en péril. L'organisme devrait donc communiquer également les renseignements concernant les propriétaires des autres véhicules endommagés, le cas échéant.

ii) Renseignements relatifs aux véhicules automobiles

[14] Dans la mesure où la Commission ne donnerait pas suite au premier argument de la demanderesse, celle-ci maintient sa demande pour obtenir les renseignements descriptifs des véhicules automobiles endommagés par le sinistre et dont une description se retrouve probablement dans le rapport d'événement en litige. À l'appui de sa demande, elle prétend que les renseignements qui permettraient d'identifier une automobile n'ont aucun caractère nominatif puisqu'ils ne concernent que la marque, le modèle, l'année et la couleur des véhicules.

B) L'ARGUMENTATION DE L'ORGANISME

i) Argument fondé sur l'article 59 (9) de la Loi sur l'accès

[15] Le procureur de l'organisme soutient que le « dénonciateur » mentionné au paragraphe 9 du 2^e alinéa de l'article 59 doit être considéré comme un plaignant et qu'à ce titre la jurisprudence constante de la Commission a toujours statué que l'identité d'une personne qui a porté plainte auprès d'un organisme public est un renseignement nominatif. Un tel renseignement est donc confidentiel en vertu de l'article 53 de la Loi sur l'accès.

[16] Il fonde cette analogie sur un extrait du volume de M^e Lina Desbiens et M^e Diane Poitras² qui commente, en 1996, l'amendement apporté en 1990 par le législateur à l'article 59 (9) de la Loi sur l'accès. Dans le passage cité par l'organisme, les auteures écrivent :

« La Commission a donc recommandé au législateur de prévoir que les *renseignements d'identité* d'une personne impliquée dans un accident ayant donné lieu à la rédaction d'un rapport d'événement par les forces policières soient accessibles à l'autre partie impliquée. Elle a toutefois suggéré que l'identité de témoins ou de plaignants continue à ne pas être accessible sans le consentement de ces personnes. Le législateur a traduit cette recommandation par l'ajout du paragraphe 9 de l'article 59. »

ii) Renseignements relatifs aux véhicules automobiles

[17] Sur ce point, l'organisme prétend que les renseignements ayant trait à l'identification des véhicules mentionnés au rapport d'événement demandé constituent des renseignements nominatifs protégés par l'article 53 de la Loi sur l'accès. Il réfère la Commission à quelques décisions qui ont décidé en ce sens. Pour l'organisme, des renseignements tels que le numéro de la plaque d'immatriculation, la marque de la voiture, la couleur du véhicule ou même les numéros de série constituent des renseignements qui doivent être protégés par l'article 53 puisqu'ils permettent d'identifier le propriétaire du véhicule. Il souligne que ces renseignements apparaissent sur le certificat d'enregistrement émis par la

² Lina DESBIENS, Diane POITRAS, *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, textes annotés*, Québec, Société québécoise d'information juridique, 1996, p. 287.

Société de l'assurance automobile du Québec délivré à chaque propriétaire de véhicule.

LA DÉCISION

[18] Les dispositions de la Loi sur l'accès applicables dans la présente affaire sont les suivantes :

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

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

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

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

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

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

1° au procureur de cet organisme si le renseignement est requis aux fins d'une poursuite pour infraction à une loi que cet organisme est chargé d'appliquer, ou au Procureur général si le renseignement est requis aux fins d'une poursuite pour infraction à une loi applicable au Québec;

2° au procureur de cet organisme, ou au Procureur général lorsqu'il agit comme procureur de cet organisme, si le renseignement est requis aux fins d'une procédure judiciaire autre qu'une procédure visée dans le paragraphe 1°;

3° à une personne qui, en vertu de la loi, est chargée de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois, si le renseignement est requis aux fins d'une poursuite pour infraction à une loi applicable au Québec;

4° à une personne à qui cette communication doit être faite en raison d'une situation d'urgence mettant en danger la vie, la santé ou la sécurité de la personne concernée;

5° à une personne qui est autorisée par la Commission d'accès à l'information, conformément à l'article 125, à utiliser ce renseignement à des fins d'étude, de recherche ou de statistique;

6° (paragraphe abrogé);

7° (paragraphe abrogé);

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

9° à une personne impliquée dans un événement ayant fait l'objet d'un rapport par un corps de police, lorsqu'il s'agit d'un renseignement sur l'identité de toute autre personne qui a été impliquée dans cet événement, sauf s'il s'agit d'un témoin, d'un dénonciateur ou d'une personne dont la santé ou la sécurité serait susceptible d'être mise en péril par la communication d'un tel renseignement.

[19] Le propriétaire du véhicule incendié est-il un dénonciateur au sens du paragraphe 9 de l'alinéa 2 de l'article 59 de la Loi sur l'accès ?

[20] La demanderesse souligne que cette personne est impliquée dans l'événement ayant fait l'objet d'un rapport par un corps de police alors que l'organisme prétend que la personne dont le véhicule a causé les dommages est un « dénonciateur » qui doit être assimilé à tout plaignant qui rapporte un événement aux autorités policières. L'intérêt de cette distinction réside évidemment dans l'application de cette disposition aux faits de la présente affaire.

[21] Dans l'affaire *Lebel c. Ville de Sainte-Foy*³ la commissaire Diane Boissinot décrit ainsi le cadre dans lequel doit être appliquée cette disposition de la Loi sur l'accès :

« Selon l'article 59 alinéa 2 paragraphe 9, l'organisme a le loisir de remettre ou pas, à une personne impliquée dans un événement ayant fait l'objet d'un rapport de police, les renseignements relatifs à l'identité de toute personne autre

³ [1999] C.A.I. 97.

qu'un témoin, un dénonciateur ou une personne dont la santé ou la sécurité serait susceptible d'être mise en péril par la communication de tels renseignements d'identité. À l'égard de ces trois dernières catégories de personnes, la discrétion laissée à l'organisme disparaît et fait place à l'obligation générale de protection des renseignements nominatifs découlant des articles 53 et 54 de la loi, comme le rappelle d'ailleurs le premier alinéa de l'article 59. »

[22] Après réflexion le soussigné ne peut donner suite à la prétention de la demanderesse qui voudrait que le propriétaire du véhicule incendié soit considéré uniquement comme le gardien d'un bien qui a subi des dommages. Or, sans révéler le contenu des documents déposés sous le sceau de la confidentialité par l'organisme, cet individu a signalé au service de police l'incendie qui a détruit son véhicule comme il aurait signalé, par hypothèse, le vol de son véhicule.

[23] Il est plausible de croire qu'au moment où cet individu constate que son véhicule a été endommagé par un incendie, il ignore la cause de cet incendie et ignore également s'il est de nature criminelle ou accidentelle. Ce propriétaire de véhicule incendié rapporte alors un événement qui lui a causé un dommage dont il ignore la provenance. En conséquence, il se considère alors comme un plaignant puisque sa dénonciation entraînera fort probablement une enquête afin de découvrir la cause des dommages.

[24] Il est vrai qu'en ce faisant, le propriétaire du véhicule incendié ne dénonce pas expressément une personne qu'il considère responsable des dommages. Mais que penser de celui qui rapporte un vol d'automobile ?

[25] Bien que pertinentes, mentionnons que les décisions soumises par la demanderesse quant à l'application du paragraphe 9 du 2^e alinéa de l'article 59 concernent des situations de faits qui ne s'approchent pas de la présente.

[26] Considérant ce qui précède, la Commission considère le propriétaire du véhicule ayant causé les dommages comme un « dénonciateur ». Il est donc exclu que l'organisme puisse en communiquer les coordonnées.

[27] De plus, la Commission précise que même si le propriétaire du véhicule incendié dont les renseignements d'identité sont recherchés ne devait pas être considéré comme un « dénonciateur », le 2^e alinéa de l'article 59 confère une discrétion à l'organisme. Cet alinéa stipule :

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

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

(Les caractères gras sont du soussigné.)

[28] L'organisme peut décider à sa seule discrétion de communiquer de tels renseignements. Dans l'affaire *Servirap c. Ville de Terrebonne*⁴, la commissaire Grenier avait à décider du droit d'un assureur d'obtenir copie d'un rapport d'accident :

« Le pouvoir discrétionnaire conféré à l'organisme par le 9^e paragraphe du 2^e alinéa de l'article 59 de la Loi sur l'accès ne peut profiter à la demanderesse, qui n'est pas une personne impliquée dans l'accident. Si la demanderesse était une personne impliquée dans l'accident, elle ne pourrait, vu le caractère discrétionnaire du pouvoir ainsi conféré, contraindre l'organisme à lui communiquer les renseignements en litige. »

[29] Dans une autre affaire où on tentait d'obtenir les déclarations de six personnes impliquées dans un accident de motoneige, le commissaire Michel Laporte écrit⁵ :

« [...] Une lecture attentive des déclarations et la preuve établissent, selon moi, que la communication par l'organisme de l'identité des six (6) autres personnes impliquées lors de l'événement ne serait pas de nature à mettre en péril leur santé ou leur sécurité. Cependant, la Commission constate que l'organisme a exercé sa discrétion et décidé de ne pas communiquer l'identité de ces personnes. Le demandeur ne pourra donc obtenir ces renseignements. »

[30] Usant de ce pouvoir discrétionnaire, le procureur de l'organisme a mentionné qu'il n'avait pas l'intention de transmettre les renseignements recherchés. L'intention de l'organisme étant claire à cet effet, la Commission ne saurait l'y contraindre.

⁴ [2000] C.A.I. 64.

⁵ *Audet c. Municipalité Saint-Adolphe-D'Howard*, [2000] C.A.I. 167.

[31] L'application de l'article 59 de la Loi sur l'accès étant écartée, le principe général de la confidentialité des renseignements nominatifs doit s'appliquer conformément aux articles 53 et 54 de la loi. Aucune preuve n'ayant été faite à l'effet que la divulgation de tels renseignements nominatifs avait été autorisée par la personne qu'ils concernent, ces renseignements doivent demeurer confidentiels.

[32] La demanderesse peut-elle obtenir les renseignements relatifs aux véhicules automobiles ?

[33] La demanderesse a prétendu que les renseignements concernant toutes les automobiles qui ont été endommagées lors de cet événement pouvaient lui être communiqués puisqu'ils ne constituent pas des renseignements nominatifs.

[34] Malgré ce qu'affirme la procureure de la demanderesse, le soussigné ne peut oublier le contexte dans lequel la présente demande est effectuée. La demanderesse a indemnisé son assuré pour les dommages causés au véhicule assuré et en vertu de la loi, elle est subrogée dans les droits de ce dernier. Sa demande d'accès vise précisément à lui permettre d'exercer son recours subrogatoire. Ce droit à la subrogation est constaté à l'article 2474 du *Code civil du Québec* ⁶ qui stipule :

2474. L'assureur est subrogé dans les droits de l'assuré contre l'auteur du préjudice, jusqu'à concurrence des indemnités qu'il a payées. Quand, du fait de l'assuré, il ne peut être ainsi subrogé, il peut être libéré, en tout ou en partie, de son obligation envers l'assuré.

L'assureur ne peut jamais être subrogé contre les personnes qui font partie de la maison de l'assuré.

(Le souligné est du soussigné.)

[35] La Commission comprend que la demanderesse veut exercer un tel recours subrogatoire et pour ce faire, elle doit connaître l'identité de l'auteur du préjudice. Comment peut-elle dès lors affirmer que les renseignements qu'elle recherche sont purement matériels et ne concernent que des véhicules ?

[36] Il est vrai, et la Commission en convient, que les renseignements concernant la marque, le modèle, l'année et la couleur d'une automobile peuvent être considérés comme des renseignements factuels qui ne constituent pas des renseignements nominatifs. À ce titre, ces renseignements pourraient donc être

⁶ L.Q., 1991, c.64.

divulgués. Toutefois, la demande faite par la demanderesse vise à obtenir également les numéros d'immatriculation et les numéros de série des véhicules.

[37] Sur ce point, la jurisprudence qui nous a été soumise par l'organisme ne laisse aucun doute quant à la façon dont la Commission a, dans le passé, considéré cette catégorie de renseignements. Dans *X c. Ministère du Revenu du Québec*⁷ la Commission écrit :

« [...] Ce rapport contient les renseignements nominatifs suivants :

[...]

d) le numéro de la plaque d'immatriculation du véhicule automobile conduit par chaque personne identifiée, la marque de chacun d'eux et la couleur de certains véhicules;

[...] »

[38] Dans *Nancy Labelle c. Communauté urbaine de Montréal*⁸ le commissaire Laporte écrit :

« Le SPCUM était également justifié de refuser l'accès, en vertu de l'article 53 de la loi, aux renseignements concernant d'autres personnes physiques ou permettant de les identifier, tels les nom, date de naissance, numéro de téléphone, adresse, code postal, emploi, numéro de plaque automobile et commentaires se trouvant aux pages 2, 2a, 3, 11, 12 et 12a du rapport d'enquête. »

[39] De même, dans *Conrad Chiasson c. Régie intermunicipale de gestion des déchets sur l'Île de Montréal et tiers*⁹, le commissaire Pierre Cyr écrit :

« [...] La lecture des documents en litige révèle qu'effectivement ces pièces contiennent certains et même parfois plusieurs renseignements nominatifs concernant leurs employés, tels numéros de cartes de crédit, numéros d'assurance sociale, emploi du temps, numéro de téléphone, numéro d'immatriculation de voiture et marque, etc.

⁷ [2004] C.A.I. 339.

⁸ C.A.I. Montréal, n° 01 11 31, 2 décembre 2002, c. Laporte.

⁹ [1994] C.A.I. 76.

[...]

Ces renseignements sont donc confidentiels. »

[40] Enfin, dans l'affaire *Bellemare c. Société de l'assurance automobile du Québec* ¹⁰ la commissaire Boissinot s'exprime ainsi :

« Les numéros d'assurance sociale (NAS), les numéros d'identifiant (NI) ou de permis de conduire émis par l'organisme à des individus, les numéros de plaque d'immatriculation des véhicules, [...] sont des renseignements nominatifs que l'organisme ne peut divulguer sans le consentement des personnes concernées. [...] »

[41] Considérant ce qui précède, les renseignements recherchés par la demanderesse et contenus dans le rapport d'événement numéro 45-041205-006 de l'organisme sont confidentiels.

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

[43] **REJETTE** la demande de révision faite par la demanderesse le 12 juillet 2006.

JEAN CHARTIER
Commissaire

M^e Marie-Pierre D'Amours
Pelletier, D'Amours, avocats
Procureure de la demanderesse

M^e Paul Quézel
Affaires juridiques (SPVM)
Procureur de l'organisme

¹⁰ [1996] C.A.I. 269.