



Commission
d'accès à l'information
du Québec

Popovic c. Ministère de la Sécurité publique (Sûreté du Québec)

2021 QCCAI 74

Commission d'accès à l'information du Québec

Dossier : 1010499-J
Date : Le 22 mars 2021
Membre: M^e Jean-François Gauthier

ALEXANDRE POPOVIC

Demandeur

c.

**MINISTÈRE DE LA SÉCURITÉ
PUBLIQUE (SÛRETÉ DU QUÉBEC)**

Organisme

DÉCISION INTERLOCUTOIRE

DEMANDE DE RÉVISION en matière d'accès en vertu de l'article 135 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹.

APERÇU

[1] M. Alexandre Popovic (le demandeur) s'adresse à la Commission d'accès à l'information (la Commission) à la suite du défaut de la Sûreté du Québec (l'organisme) de répondre à sa demande d'accès dans le délai imparti par la Loi sur l'accès.

[2] Le demandeur souhaite obtenir tous les renseignements personnels détenus par l'organisme le concernant.

¹ RLRQ, c. A-2.1, la Loi sur l'accès.

1010499-J

Page : 2

[3] L'organisme accuse réception de la demande d'accès en informant le demandeur qu'un délai de 30 jours lui sera nécessaire pour la traiter adéquatement.

[4] Quelques mois plus tard, l'organisme refuse de confirmer ou d'infirmier l'existence de renseignements contenus dans un document qu'il détient dans l'exercice d'une fonction prévue par la loi, de prévention, de détection ou de répression du crime ou des infractions aux lois.

[5] L'organisme refuse également de confirmer ou de donner communication d'un renseignement dont la divulgation aurait pour effet de réduire l'efficacité d'un dispositif de sécurité destiné à la protection d'un bien ou d'une personne.

[6] La Commission convoque les parties à une audience.

[7] À l'audience, l'organisme confirme qu'il maintient sa décision et ajoute qu'il refuse de confirmer ou de donner communication d'un renseignement dont la divulgation aurait pour effet de porter atteinte à la sécurité de l'État.

[8] À ce moment, le demandeur allègue que l'organisme ne peut invoquer les articles 28, 28.1 et 29 de la Loi sur l'accès puisque la réponse ne lui a pas été transmise à l'intérieur du délai de 30 jours prévu à l'article 98 de la Loi sur l'accès.

[9] L'organisme soutient que ce moyen préliminaire n'a jamais été annoncé par le demandeur bien qu'une conférence préparatoire ait été tenue.

[10] La Commission décide de trancher cette question préliminaire avant d'entendre la preuve de l'organisme sur les motifs invoqués.

[11] Les parties transmettent leurs observations écrites à la Commission.

QUESTIONS EN LITIGE

[12] La Commission doit décider des questions suivantes :

- Le demandeur est-il forclos de soulever un moyen préliminaire au moment de l'audience ?
- L'organisme est-il forclos d'invoquer les articles 28, 28.1 et 29 de la Loi sur l'accès dans le délai imparti par l'article 98 de la Loi sur l'accès ?

- Dans la négative, l'organisme doit-il être relevé de son défaut ?

[13] La Commission conclut que le demandeur peut soulever un moyen préliminaire lors de l'audience.

[14] De son côté, l'organisme n'est pas forclos d'invoquer les dispositions 28, 28.1 et 29 de la Loi sur l'accès.

[15] Toutefois, puisque l'organisme n'a pas soulevé l'article 87 de la Loi sur l'accès ni les autres dispositions dans le délai imparti, il doit demander à la Commission d'être relevé du défaut et soumettre les motifs le justifiant.

Le demandeur est-il forclos de soulever un moyen préliminaire au moment de l'audience ?

[16] Le demandeur n'est pas forclos. Voici pourquoi.

[17] Bien qu'il aurait été souhaitable que le demandeur soulève ce moyen préliminaire lors de la conférence préparatoire du 22 mai 2019, il prétend que ce n'est que tout récemment qu'il a pris connaissance de la décision dans l'affaire *Desjardins c. Lac St-Joseph (Ville de)*².

[18] La Commission dispose de tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa compétence³.

[19] Par conséquent, la Commission est d'avis que le demandeur peut soulever ce moyen préliminaire à ce stade du dossier, d'autant plus que la question est pertinente à l'exercice de ses droits et à ceux de l'organisme.

L'organisme est-il forclos d'invoquer les articles 28, 28.1 et 29 de la Loi sur l'accès dans le délai imparti par l'article 98 de la Loi sur l'accès ?

[20] L'organisme n'est pas forclos d'invoquer ces articles, même s'il les a invoqués tardivement. Voici pourquoi.

[21] Le demandeur exerce un droit d'accès prévu à l'article 83 de la Loi sur l'accès puisqu'il souhaite avoir accès aux renseignements personnels détenus par l'organisme le concernant :

² [1998] C.A.I. 181, l'affaire *Desjardins*.

³ Article 141 de la Loi sur l'accès.

83. Toute personne a le droit d'être informée de l'existence, dans un fichier de renseignements personnels, d'un renseignement personnel la concernant.

Elle a le droit de recevoir communication de tout renseignement personnel la concernant.

Toutefois, un mineur de moins de 14 ans n'a pas le droit d'être informé de l'existence ni de recevoir communication d'un renseignement personnel de nature médicale ou sociale le concernant, contenu dans le dossier constitué par l'établissement de santé ou de services sociaux visé au deuxième alinéa de l'article 7.

[Notre soulignement]

[22] Les restrictions au droit d'accès d'une demande formulée en vertu de l'article 83 de la Loi sur l'accès sont prévues aux articles 86 à 93 de la Loi sur l'accès.

[23] Certaines restrictions au droit d'accès de cette section sont facultatives et d'autres impératives.

[24] C'est toutefois par le truchement de l'article 87 de la Loi sur l'accès⁴ que l'organisme aurait dû invoquer les restrictions à la demande d'accès formulée par le demandeur :

87. Sauf dans le cas prévu à l'article 86.1, un organisme public peut refuser de confirmer l'existence ou de donner communication à une personne d'un renseignement personnel la concernant, dans la mesure où la communication de cette information révélerait un renseignement dont la communication doit ou peut être refusée en vertu de la section II du chapitre II ou en vertu des articles 108.3 et 108.4 du Code des professions (chapitre C-26).

[Notre soulignement]

⁴ C.L. c. *Ville de Montréal*, 2012 QCCA 426, par. 43 et 44. [1999] J.E. 99-1653 (C.Q.); B.A. c. *Montréal (Ville) (SPVM)*, 2010 QCCA 330; M.M. c. *Ministère de la Sécurité publique (Sûreté du Québec)*, 2013 QCCA 78; D.M. c. *Ministère de la Sécurité publique (Sûreté du Québec)*, 2014 QCCA 140; F.C. c. *Ville de Trois-Rivières*, 2010 QCCA 349; A.B. c. *Ministère de la Sécurité publique (Sûreté du Québec)*, 2018 QCCA 138;

[25] Cette disposition facultative permet à l'organisme d'invoquer les articles 18 à 41.3 de la Loi sur l'accès à l'encontre d'une demande de communication de renseignements personnels.

[26] Par conséquent, l'organisme pouvait invoquer les articles 28, 28.1 et 29 de la Loi sur l'accès pour refuser de confirmer l'existence des renseignements demandés.

[27] Le fait que l'organisme n'ait pas invoqué l'article 87 de la Loi sur l'accès dans sa réponse ne lui porte pas préjudice, bien que ce soit un article qu'il se devait d'invoquer.

[28] Contrairement à l'exercice d'un droit d'accès à des documents détenus par un organisme public⁵ qui oblige un organisme à refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement contenu dans un document lorsqu'il invoque les articles 28, 28.1 et 29 de la Loi sur l'accès, l'article 87 de la Loi sur l'accès prévoit que l'organisme peut faire preuve de discrétion et accepter de communiquer des renseignements quoique ces articles puissent s'appliquer⁶.

[29] C'est la nuance applicable entre l'accès à des documents et des renseignements personnels.

[30] L'organisme peut décider d'opposer au demandeur ces dispositions bien qu'il s'agisse de ses renseignements personnels.

[31] Les articles 28, 28.1 et 29 de la Loi sur l'accès perdent néanmoins leur caractère impératif lorsque la demande d'accès concerne des renseignements personnels.

[32] Dans le présent dossier, l'organisme n'a pas exercé cette discrétion.

[33] Selon le demandeur, le fait que l'organisme n'ait pas répondu dans le délai prévu à l'article 98 de la Loi sur l'accès, soit 30 jours étant donné la prolongation de 10 jours demandée, lui fait perdre le bénéfice d'invoquer l'article 87 de la Loi sur l'accès puisqu'il s'agit d'une disposition facultative.

[34] La Commission n'est pas de cet avis.

⁵ Article 9 de la Loi sur l'accès.

⁶ À titre d'illustration : *A.R. c. Sécurité publique (Sûreté du Québec)*, 2018 QCCA 98, par. 25; *Grégoire c. Université de Montréal*, 2018 QCCA 152, par. 21.

[35] L'organisme qui veut invoquer l'article 87 de la Loi sur l'accès après le délai imparti par l'article 98 de la Loi sur l'accès doit demander à la Commission d'être relevé du défaut.

[36] Une jurisprudence constante⁷ de la Commission et de la Cour du Québec reconnaît que le délai prévu à l'article 98 de la Loi sur l'accès n'est pas un délai de rigueur, bien qu'il s'agisse d'une disposition ayant un caractère impératif pour l'organisme :

98. Le responsable doit donner suite à une demande de communication ou de rectification avec diligence et au plus tard dans les vingt jours qui suivent la date de sa réception.

Si le traitement de la demande dans le délai prévu par le premier alinéa ne lui paraît pas possible sans nuire au déroulement normal des activités de l'organisme public, le responsable peut, avant l'expiration de ce délai, le prolonger d'une période n'excédant pas dix jours. Il doit alors en donner avis au requérant, par courrier, dans le délai prévu au premier alinéa.

[Notre soulignement]

[37] L'absence de réponse de l'organisme après le délai de 30 jours permettait au demandeur d'exercer son recours en révision auprès de la Commission puisque l'organisme était réputé avoir refusé d'accéder à la demande d'accès :

102. À défaut de répondre à une demande dans les délais applicables, le responsable est réputé avoir refusé d'y accéder et ce défaut donne ouverture au recours en révision prévu par la section III du chapitre IV, comme s'il s'agissait d'un refus d'accéder à la demande.

[Nos soulignements]

[38] Selon l'organisme, l'ouverture du recours en révision devant la Commission est le seul effet résultant du défaut de l'organisme de traiter la demande d'accès à l'intérieur du délai octroyé, bien qu'il ignore à ce moment quelles sont les dispositions de la Loi sur l'accès sur lesquelles s'appuie l'organisme.

⁷ Québec (*Ministère de la Sécurité publique*) c. *Joncas*, [1999] J.E. 99-1653 (C.Q.); Québec (*Ministère de la Justice*) c. *Schulze*, [2000] C.A.I. 413 (C.Q.).

[39] La Commission est d'avis qu'un des effets pour l'organisme de ne pas avoir traité la demande d'accès dans le délai imparti est de devoir demander d'être relevé de son défaut.

[40] La décision dans l'affaire *Desjardins*⁸ où la Commission indique que l'organisme ne peut plus, en raison de l'expiration des délais pour ce faire, invoquer l'article 28 de la Loi sur l'accès par le biais de l'article 87, est une décision isolée et ne fait pas partie du courant jurisprudentiel retenu.

[41] La Commission est d'avis que cette décision ne saurait s'appliquer dans le présent dossier.

[42] À juste titre, l'auteur Doray⁹ écrit « À notre avis, il aurait fallu que le législateur soit nettement plus explicite pour imposer de telles conséquences à l'organisme qui a outrepassé les délais prévus à l'article 98. Qui plus est, l'article 102 de la loi nous semble militer à l'encontre d'une telle interprétation. »

[43] Bien que dans ses observations écrites, l'organisme demande de lui permettre de présenter une demande afin d'être relevé du défaut d'avoir omis de soulever les articles 28, 28.1 et 29 de la Loi sur l'accès dans le délai de 30 jours, à ce stade du dossier, la Commission les ignore.

[44] Par conséquent, l'organisme devra démontrer que les conditions pour être relevé du défaut indiqué dans l'affaire *Service anti-crime des assureurs et al. c. Ménard et al.*¹⁰ sont remplies :

[61] L'entreprise qui omet de répondre dans les 30 jours de la réception de la demande d'accès et qui est réputée en conséquence avoir refusé d'acquiescer à cette demande selon le 2e alinéa de l'article 32, peut être relevée du défaut de la manière suivante :

1. Elle doit faire une demande d'être relevée de son défaut à la Commission;

⁸ Préc., note 2.

⁹ Raymond DORAY avec la collaboration de Loïc BERDNIKOFF, *Accès à l'information : Loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires*, Cowansville, Éditions Y. Blais, 2001, feuilles mobiles, mise à jour 48 – 20 novembre 2019, vol. 1, p. III/98-2.

¹⁰ *Service anti-crime des assureurs c. Ménard*, [2004] C.A.I. 630 (C.Q), par. 61, rendue en application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*. Cette décision a été appliquée aux organismes publics par la suite. Voir notamment *Popovic c. Commissaire à la déontologie policière*, 2020 QCCA 329; *Courcy c. Investissement Québec*, [2007] C.A.I 47; *Carignan (Ville de) c. Chambly (Ville de)*, 2016 QCCA 102 et *J.M. c. Chelsea (Municipalité de)*, 2016 QCCA 138.

1010499-J

Page : 8

2. Elle doit dans cette demande exposer des motifs raisonnables (en référence à l'article 43 de la Loi, et par analogie) excusant son omission de répondre dans le délai;

3. Elle doit démontrer à la Commission que le demandeur ne subira pas d'injustice si l'entreprise est relevée de son défaut.

[Nos soulignements]

POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :

[45] **REJETTE** le moyen préliminaire soulevé par le demandeur.

[46] **ORDONNE** à la responsable du rôle de convoquer les parties à une conférence préparatoire téléphonique afin de planifier l'audience dans ce dossier.

Jean-François Gauthier
Juge administratif

BERNARD ROY (JUSTICE-QUÉBEC)
(M^e Marie-Josée Bourgeault)
Procureurs de l'organisme

Date de l'audience : 9 octobre 2020