



BUREAU D'ASSURANCE DU CANADA

Mémoire relatif au projet de loi 122
Loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des
organismes publics et sur la protection des
renseignements personnels, la Loi sur la protection des
renseignements personnels dans le secteur privé, le Code
des professions et d'autres dispositions législatives

Présenté à la :

Commission de la culture

Mai 2001

PRÉAMBULE

Le Bureau d'assurance du Canada et l'industrie de l'assurance de dommages

Le Bureau d'assurance du Canada (BAC) est l'organisme qui représente les sociétés d'assurance de dommages. Les sociétés membres du BAC contrôlent, au Québec, près des deux tiers des primes totales qui y sont émises en assurance de dommages, ce qui équivaut à près de 2.8 milliards de dollars. Bien que l'ensemble des assureurs ne soit pas membre du BAC, ils sont presque tous signataires des conventions élaborées par le BAC. Au Québec, le BAC est dirigé par des chefs de direction de sociétés qui y ont leur siège social et par des premiers dirigeants de sociétés qui y ont une place d'affaires principale. L'industrie de l'assurance de dommages compte parmi les employeurs les plus importants de la province, en générant près de 21 000 emplois directs dans le secteur privé.

L'industrie de l'assurance assume un rôle de premier plan dans l'économie québécoise en permettant à la population québécoise de se protéger contre des sinistres pouvant avoir un impact important sur la sécurité financière. En 1999, les assureurs de dommages ont versé à leurs assurés plus de 2.8 milliards de dollars afin de les indemniser à la suite d'une perte accidentelle subie à leur véhicule, leur résidence ou leur commerce.

Finalement, l'Industrie contribue à l'amélioration de la qualité de vie de la société québécoise par ses programmes de prévention des sinistres, d'éducation des consommateurs, de sécurité routière et de prévention du crime.

INTRODUCTION

Le BAC voudrait tout d'abord rappeler que l'industrie de l'assurance de dommages au Québec et au Canada se soucie beaucoup de la protection des renseignements personnels de leurs assurés. Dès 1987, elle avait pris l'initiative de se doter d'un Code d'éthique basé sur les normes de l'Association canadienne de normalisation, elles-mêmes basées sur les normes de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Depuis, le BAC a développé avec ses membres un modèle de Code sur la protection des renseignements personnels. C'est pourquoi, en 1993, les assureurs de dommages du Québec ont réagi positivement à la démarche du législateur de doter les citoyens québécois d'un mécanisme favorisant la protection des renseignements personnels dans le secteur privé. Plus récemment, dans le cadre de l'adoption du projet de loi 188, *Loi sur la distribution de produits et services financiers*, on se souviendra que le BAC a fait des représentations pour que certaines dispositions de ce projet de loi soient resserrées, en vue d'assurer une meilleure protection des renseignements personnels.

En septembre 1997, à la suite du dépôt du rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information (CAI) sur la révision de la *Loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (ci-après appelée «*Loi sur le secteur public*») et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (ci-après appelée «*Loi sur le secteur privé*»), le BAC a produit un mémoire qui contenait à la fois des commentaires sur les recommandations du rapport de la CAI et des recommandations additionnelles qui proposaient certaines modifications à la *Loi sur le secteur privé*. Le BAC constate avec satisfaction que plusieurs dispositions du projet de loi 122, *Loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, le Code des professions et d'autres dispositions législatives* (ci-après appelée «*Projet de loi 122*»), reflètent certaines recommandations que le BAC avait formulées dans la deuxième partie de son mémoire de septembre 1997. Toutefois, le BAC constate qu'une de ses principales recommandations, qui touchait la modification des règles d'obtention du consentement, n'a pas été retenue.

Le mémoire que nous présentons a pour but de réitérer notre recommandation concernant la modification à la *Loi sur le secteur privé* des règles d'obtention du consentement en ce qui concerne l'assurance de dommages. De plus, nous avons formulé quelques recommandations plus générales sur certaines dispositions du projet de loi 122.

Ce mémoire a également pour but de recommander dans le cadre du projet de loi 122 une dérogation à la *Loi sur le secteur public* par modification à la *Loi sur l'assurance automobile* aux fins de permettre aux assureurs agréés d'accéder directement aux dossiers de conduite constitués par la SAAQ, c'est-à-dire sans le consentement de la personne concernée, pour fins de tarification d'une police d'assurance automobile.

PARTIE I

RECOMMANDATION DU BAC CONCERNANT L'EXIGENCE DU CONSENTEMENT DE LA LOI SUR LE SECTEUR PRIVÉ

1. LA PROBLÉMATIQUE DU CONSENTEMENT – AMBIGUÏTÉ DES RÈGLES RELATIVES À L'OBTENTION DU CONSENTEMENT

La *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* est entrée en vigueur il y a à peine six ans. Il est donc normal dans ce contexte que cette loi fasse encore l'objet de certains ajustements. C'est une loi relativement jeune qui, faut-il le rappeler, n'avait pas de précédent en Amérique du Nord. Dans certains domaines du secteur privé, comme l'assurance de dommages, l'application de la *Loi sur le secteur privé* pose des problèmes parce que ses dispositions ne sont pas claires. C'est dans ce contexte, selon nous, que le législateur devrait aborder la révision des dispositions de la *Loi sur le secteur privé*.

Comme nous l'avons exposé dans notre mémoire de septembre 1997, une des problématiques posées par la *Loi sur le secteur privé* en assurance de dommages, provient de l'application des règles relatives à l'obtention du consentement « manifeste, libre et éclairé » dont parlent notamment les articles 6, 13 et 14 de la *Loi sur le secteur privé*.

En effet, depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur le secteur privé*, la CAI a eu tendance à en interpréter de façon plutôt restrictive, les dispositions relatives au consentement. Inspirée de décisions rendues lors de litiges sur l'application de la *Loi sur le secteur public*, la CAI a considéré que pour être valide, le consentement « manifeste, libre et éclairé » devait être consigné par écrit.

À cet égard, le BAC tient à souligner qu'il est en désaccord avec cette interprétation de la notion de consentement puisque celle-ci ne semble pas conforme à l'historique législatif de la *Loi sur le secteur privé*. En effet, le BAC rappelle que la version initiale de l'article 13 du projet de loi 68 mentionnait que le consentement à la communication ou l'utilisation d'un renseignement personnel devait « être constaté par un écrit ». Cette exigence a été retirée du projet de loi 68 initial à la suite de pressions exercées par l'entreprise privée.

1.1 Le consentement en assurance de dommages

Contrairement à l'interprétation de la CAI, le BAC soumet que les dispositions de la *Loi sur le secteur privé* ne permettent pas de déterminer clairement si les assureurs, dans le cadre de la conclusion (souscription) ou de l'exécution (réclamation) d'un contrat d'assurance de dommages, doivent obtenir le consentement de leur assuré pour recueillir des renseignements auprès de tiers.

En effet, une interprétation combinée des articles 2408, 2409, 2410, 2470, 2471 et 2472 du C.c.Q. et de l'article 6 de la *Loi sur le secteur privé* pourrait signifier que, dans le cadre de la conclusion ou l'exécution d'un contrat d'assurance de dommages, un assureur n'a pas à obtenir le consentement de son assuré pour recueillir des renseignements personnels auprès de tiers. Avant

d'expliquer plus en détail la logique de cette interprétation, nous croyons utile de reproduire les articles précités. Ces articles se lisent comme suit :

Article 2408 du C.c.Q.

« Le preneur, de même que l'assuré si l'assureur le demande, est tenu de déclarer toutes les circonstances connues de lui qui sont de nature à influencer de façon importante un assureur dans l'établissement de la prime, l'appréciation du risque ou la décision de l'accepter, mais il n'est pas tenu de déclarer les circonstances que l'assureur connaît ou est présumé connaître en raison de leur notoriété, sauf en réponse aux questions posées. »

Article 2409 du C.c.Q.

« L'obligation relative aux déclarations est réputée correctement exécutée lorsque les déclarations faites sont celles d'un assuré normalement prévoyant, qu'elles ont été faites sans qu'il y ait de réticence importante et que les circonstances en cause sont, en substance, conformes à la déclaration qui en est faite. »

Article 2410 du C.c.Q.

« Sous réserve des dispositions relatives à la déclaration de l'âge et du risque, les fausses déclarations et les réticences du preneur ou de l'assuré à révéler les circonstances en cause entraînent, à la demande de l'assureur, la nullité du contrat, même en ce qui concerne les sinistres non rattachés au risque ainsi dénaturé. »

Article 2470 du C.c.Q.

« L'assuré doit déclarer à l'assureur tout sinistre de nature à mettre en jeu la garantie, dès qu'il en a eu connaissance. Tout intéressé peut faire cette déclaration.

Lorsque l'assureur n'a pas été ainsi informé et qu'il en a subi un préjudice, il est admis à invoquer, contre l'assuré, toute clause de la police qui prévoit la déchéance du droit à l'indemnisation dans un tel cas. »

Article 2471 du C.c.Q.

« À la demande de l'assureur, l'assuré doit, le plus tôt possible, faire connaître à l'assureur toutes les circonstances entourant le sinistre, y compris sa cause probable, la nature et l'étendue des dommages, l'emplacement du bien, les droits des tiers et les assurances concurrentes; il doit aussi lui fournir les pièces justificatives et attester, sous serment, la véracité de celles-ci.

Lorsque l'assuré ne peut, pour un motif sérieux, remplir cette obligation, il a droit à un délai raisonnable pour l'exécuter.

À défaut par l'assuré de se conformer à son obligation, tout intéressé peut le faire à sa place. »

Article 2472 du C.c.Q.

« Toute déclaration mensongère entraîne pour son auteur la déchéance de son droit à l'indemnisation à l'égard du risque auquel se rattache ladite déclaration.

Toutefois, si la réalisation du risque a entraîné la perte à la fois de biens mobiliers et immobiliers, ou à la fois de biens à usage professionnel et à usage personnel, la déchéance ne vaut qu'à l'égard de la catégorie de biens à laquelle se rattache la déclaration mensongère. »

L'article 6 de la *Loi sur le secteur privé* se lit comme suit :

« La personne qui recueille des renseignements personnels sur autrui doit les recueillir auprès de la personne concernée, à moins que celle-ci ne consente à la cueillette auprès de tiers.

Toutefois, elle peut, sans le consentement de la personne concernée, recueillir ces renseignements auprès d'un tiers si la loi l'autorise.

Elle peut faire de même si elle a un intérêt sérieux et légitime et si l'une ou l'autre des conditions suivantes se réalise :

- 1) les renseignements sont recueillis dans l'intérêt de la personne concernée et ils ne peuvent être recueillis auprès de celle-ci en temps opportun;*
- 2) la cueillette auprès d'un tiers est nécessaire pour s'assurer de l'exactitude des renseignements. »*

Comme on peut le constater, les articles 2408 à 2410 C.c.Q. imposent à l'assuré l'obligation de déclarer à son assureur tous les renseignements (circonstances) qui permettront à l'assureur d'apprécier le risque et d'établir la prime. Concrètement, le courtier ou l'agent d'assurance, ou un représentant de l'assureur, posera à l'assuré au moment de la souscription, un certain nombre de questions lui permettant d'évaluer le risque moral et le risque physique. Le risque moral se rapporte à l'expérience de sinistre d'un individu, soit le nombre d'accidents dont il a été victime, la gravité, la fréquence, etc. Le risque physique se rapporte aux caractéristiques de l'objet à assurer, soit, par exemple, en assurance habitation, le type de chauffage, la qualité de la construction, la proximité de service d'incendie, etc. Cette obligation de déclarer de l'assuré est tellement importante que le Code civil prévoit à l'article 2410 que l'assureur pourra demander la nullité du contrat en cas de fausse déclaration.

Les articles 2470 à 2472 imposent également à l'assuré une obligation de déclaration lors de la survenance d'un sinistre de nature à mettre en jeu la garantie. Dans ce cas, l'assuré doit non seulement déclarer à l'assureur tous les renseignements qu'il possède sur les circonstances entourant le sinistre, mais également collaborer avec lui en lui fournissant des pièces justificatives dont il devra attester la véracité. Encore une fois, l'assuré est susceptible de perdre les bénéfices de son contrat s'il fait une déclaration mensongère à son assureur, tel que prévu à l'article 2472 C.c.Q.

Étant donné les obligations de déclarations qui reposent sur l'assuré et ce, tant au stade de la souscription (conclusion) qu'au stade de la réclamation (exécution), on pourrait prétendre que les assureurs de dommages bénéficient dans l'une et l'autre circonstance, de l'exception prévue à l'article 6 de la *Loi sur le secteur privé*. En effet, lorsqu'un assureur enquête sur un assuré et qu'il recueille pour ce faire des renseignements auprès de tiers, il ne fait que vérifier l'exactitude des renseignements qui lui ont été communiqués par l'assuré. Dans ce contexte, le sérieux et la légitimité de la démarche de l'assureur ne font sûrement pas de doute.

Quoiqu'il en soit, à l'heure actuelle, les entreprises du secteur privé doivent se conformer le mieux possible aux dispositions de la *Loi sur le secteur privé*, selon l'interprétation que la CAI en a fait. Les assureurs de dommages ne font pas exception à la règle et tentent eux aussi d'obtenir, dans la mesure du possible, la signature d'un formulaire de consentement selon lequel l'assuré consent à l'avance à la cueillette, l'utilisation et la communication de renseignements personnels le concernant. Toutefois, l'utilisation de ces formulaires longs et complexes n'est pas sans poser de sérieuses difficultés pour les assureurs.

En effet, dans l'industrie de l'assurance de dommages, la réalité est que la très grande majorité des communications entre assureurs et assurés, surtout au stade de la souscription, se tiennent au téléphone. Évoluant dans un contexte de très forte concurrence, les assureurs doivent sans cesse fournir un service plus rapide et plus efficace pour satisfaire leur clientèle. L'expérience actuelle démontre amplement que cette réalité est tout à fait incompatible avec les délais qu'occasionne la signature d'un formulaire de consentement. Au surplus, certains assurés refusent parfois de signer le formulaire de consentement parce qu'ils le jugent inutile. Cette réaction est compréhensible puisque la majorité des assurés n'ont tout simplement pas les connaissances requises pour comprendre le fonctionnement et les besoins des assureurs en matière de tarification et d'évaluation de la prime.

2. LA SOLUTION PROPOSÉE

Comme nous venons de l'expliquer, les dispositions actuelles de la *Loi sur le secteur privé* comportent une certaine ambiguïté en ce qui concerne l'obligation pour les assureurs de dommages d'obtenir le consentement de leurs assurés pour recueillir, utiliser et communiquer des renseignements personnels les concernant. Le BAC soumet donc que le législateur doit profiter de l'actuelle révision de la *Loi sur le secteur privé* pour clarifier les obligations relatives à l'obtention du consentement en assurance de dommages.

À cet égard, le BAC est d'avis que, pour la conclusion et l'exécution d'un contrat d'assurance de dommages, l'obligation d'obtenir un consentement à la cueillette, à l'utilisation et à la communication des renseignements personnels de l'assuré, tel que l'exige la *Loi sur le secteur privé*, est un exercice inutile.

La nature même du contrat d'assurance fait en sorte que, lorsqu'une personne transige avec un assureur, soit pour souscrire une police ou pour demander une indemnité, elle accepte que l'assureur recueille et utilise les renseignements personnels qui la concernent pour fins de tarification ou pour régler sa demande d'indemnité. Comme nous l'avons vu à la section 1.1 du présent mémoire, l'assuré a une obligation légale de déclarer vis-à-vis l'assureur.

Par ailleurs, les assureurs de dommages ne font pas de prêt, ni de crédit et ne perçoivent pas de dépôt. Les assureurs de dommages ne transigent que des contrats d'assurance de dommages, ce qui écarte tout danger d'utilisation secondaire ou abusive de renseignements personnels. C'est pourquoi nous croyons que le législateur ne devrait pas leur imposer l'obligation d'obtenir un consentement comme le requiert présentement la *Loi sur le secteur privé*.

Le législateur québécois a d'ailleurs déjà reconnu cet état de fait dans la *Loi sur l'assurance automobile*. En effet, en 1989, le législateur québécois a confié à l'Inspecteur général des

institutions financières, en vertu de l'article 179.1 de la *Loi sur l'assurance automobile*, la création d'un fichier contenant divers types de renseignements personnels concernant l'expérience en conduite automobile des automobilistes québécois. Cette base de données, qui s'appelle le Fichier central des sinistres automobiles (FCSA), est utilisée par les assureurs pour classifier et tarifier leurs assurés lors de la souscription (conclusion) d'un contrat d'assurance automobile et pour régler les demandes d'indemnités. Or, les articles 179.1 et 179.2 de la *Loi sur l'assurance automobile* prévoient qu'un assureur peut consulter cette base de données sans le consentement de l'assuré, à condition que cette consultation ait lieu dans le cadre de « l'émission ou le renouvellement d'une police d'assurance automobile » et à charge par l'assureur d'informer l'assuré, par écrit, « qu'il a demandé et obtenu, pour déterminer la tarification qu'il lui a appliquée, des renseignements de l'IGIF en vertu de l'article 179.1. » Il s'agit d'une exception à l'obligation d'obtenir un consentement imposé par la *Loi sur le secteur public*.

Les articles 179.1 et 179.2 de la *Loi sur l'assurance automobile* se lisent comme suit :

« **179.1.** *L'inspecteur général des institutions financières peut, à des fins de classification et de tarification, communiquer, à tout assureur agréé qui en fait la demande, en vue de l'émission ou du renouvellement d'une police d'assurance automobile, les renseignements suivants :*

1. *le numéro du permis de conduire de la personne qui soumet une demande d'assurance et des conducteurs réguliers de son automobile;*
2. *la date de tout accident dans lequel ces personnes ont été impliquées comme propriétaires ou conducteurs d'une automobile;*
3. *la description de l'accident et la garantie affectée;*
4. *la classe d'utilisation du véhicule dont elles avaient la garde au moment d'un accident;*
5. *la description du véhicule dont elles avaient la garde au moment d'un accident;*
6. *le montant des indemnités payées en vertu d'un contrat d'assurance automobile conclu par ces personnes;*
7. *les réclamations en cours;*
8. *le pourcentage de responsabilité supportée par ces personnes.*

L'inspecteur général peut également, aux conditions qu'il détermine, autoriser l'agence désignée à l'article 178 à faire pour lui de telles communications.

179.2. *Tout assureur doit, lors de l'émission ou du renouvellement d'une police d'assurance automobile, informer par écrit l'assuré, le cas échéant, qu'il a demandé et obtenu, pour déterminer la tarification qu'il lui a appliquée, des renseignements de l'inspecteur général en vertu de l'article 179.1. »*

Vu ce qui précède, le BAC propose au législateur de modifier l'article 14 de la *Loi sur le secteur privé* afin de permettre à un assureur de dommages de recueillir, utiliser et communiquer les renseignements personnels dont il a besoin, sans être obligé de se conformer à l'obligation formelle d'obtenir un consentement. Ainsi, l'article 14 de la *Loi sur le secteur privé* pourrait être modifié pour se lire de la façon suivante :

« **14.** *Le consentement à la collecte, à la communication ou à l'utilisation d'un renseignement personnel doit être manifeste, libre, éclairé et être donné à des fins spécifiques. Ce consentement ne vaut que pour la durée nécessaire à la réalisation des fins pour lesquelles il a été demandé.*

Malgré le premier alinéa, dans les cas et aux conditions prescrites par règlement, le consentement peut être remplacé par la transmission d'un avis à la personne concernée indiquant la nature des renseignements personnels qui peuvent être utilisés, communiqués ou recueillis, les catégories de tiers auxquelles ces renseignements peuvent être communiqués et les motifs qui justifient cette communication.

Un consentement qui n'est pas donné conformément au premier alinéa ou un avis qui ne répond pas aux exigences du deuxième alinéa est sans effet. »

Le règlement mentionné dans le texte modifié pourrait prévoir que la conclusion et l'exécution d'un contrat d'assurance de dommages est un des cas visés par l'article 14.

La solution que nous proposons ci-haut est grandement inspirée des articles 179.1 et 179.2 de la *Loi sur l'assurance automobile* qui reconnaissent le droit des assureurs automobiles de procéder à la cueillette d'informations sans avoir, au préalable, obtenu le consentement de l'assuré. Elle a de plus le mérite de ne pas impliquer de modifications législatives majeures et elle serait bien reçue par l'industrie de l'assurance de dommages.

Cette modification destinée à clarifier les dispositions de la *Loi sur le secteur privé* nous apparaît d'autant plus essentielle que la Commission de la culture a invité la CAI, dans son rapport du mois d'avril 1998 intitulé « Étude du rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information » à faire preuve de plus de sévérité dans l'application de la *Loi sur le secteur privé*.

RECOMMANDATION

Le BAC croit que le législateur devrait tenir compte du précédent qui a été créé par les articles 179.1 et 179.2 de la Loi sur l'assurance automobile et modifier l'article 14 de la Loi sur le secteur privé pour remplacer l'obligation d'obtenir un consentement par : l'obligation, en assurance de dommages, de transmettre un avis à la personne concernée indiquant la nature des renseignements personnels qui peuvent être utilisés, communiqués ou recueillis, les catégories de tiers auxquelles ces renseignements peuvent être communiqués et les motifs qui justifient ces communications.

PARTIE II

RECOMMANDATIONS DU BAC CONCERNANT L'ACCÈS DIRECT PAR LES ASSUREURS AGRÉÉS AUX DOSSIERS DE CONDUITE CONSTITUÉS PAR LA SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

1. INTRODUCTION

La *Loi sur le secteur public* en vigueur depuis 1982 interdit à un organisme public de communiquer un renseignement nominatif sans le consentement de la personne concernée, sauf dans les cas et aux conditions autorisées par cette loi (Article 59).

Le BAC désire attirer l'attention du législateur sur les problèmes que rencontrent les assureurs automobiles lorsqu'ils veulent accéder aux dossiers de conduite détenus par la Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ), lui faire part de ses vues sur cette question et lui proposer une voie de solution afin d'en arriver à un système de tarification plus équitable.

1.1 LA PROBLÉMATIQUE

Actuellement, les assureurs cherchent à prendre en compte le dossier de conduite de l'assuré dans l'appréciation du risque. Toutefois, pour obtenir le dossier de conduite d'un conducteur, l'assureur doit adresser une demande individuelle à la SAAQ en y joignant un formulaire de consentement signé par le conducteur. Cette méthode est coûteuse, tant pour la SAAQ que pour les assureurs, et entraîne des délais importants et des irritants pour les assurés. Comme la signature d'une proposition d'assurance n'est pas obligatoire en assurance automobile, la grande majorité des transactions entre assurés et assureurs se fait par téléphone. Ceci permet d'optimiser le service à la clientèle des assureurs, mais constitue un obstacle à l'obtention d'un consentement écrit. Pour ces raisons, l'utilisation que font les assureurs des dossiers de conduite de la SAAQ est limitée, ce qui ne permet pas d'accorder à ce facteur toute l'importance qu'il mérite.

Déjà, dans le reste du Canada, les provinces de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique permettent aux assureurs automobiles d'avoir des accès directs aux banques de données des organismes chargés, dans leurs provinces respectives, de l'administration de la sécurité routière.

1.2 LE DOSSIER DE CONDUITE : UN FACTEUR PERTINENT D'APPRÉCIATION DU RISQUE

Dans le processus d'évaluation d'un risque automobile, les assureurs prennent en considération plusieurs facteurs. Il s'agit sommairement de facteurs relatifs à l'assuré (âge, sexe, nombre d'années d'expérience dans la conduite d'un véhicule, sinistres antérieurs, dossier de conduite, suspension et/ou révocation du permis de conduire) et au véhicule (type de véhicule, usage du véhicule, territoire d'utilisation).

Plusieurs études démontrent que la probabilité qu'un individu ait un accident automobile est fonction, notamment, de son dossier de conduite⁽¹⁾. L'accumulation de points d'inaptitude, les suspensions ou révocations du permis de conduire sont des informations constituant le dossier de conduite d'un individu qui sont pertinentes pour un assureur dans l'appréciation du risque.

Les chercheurs Boyer et Dionne⁽²⁾, après analyse d'un échantillon de 51 000 conducteurs, font le constat que :

« Les conducteurs ayant accumulé de 1 à 5 points d'inaptitude représentent 17,9 % de l'échantillon, mais plus de 29 % des conducteurs impliqués dans un accident en 82-83, et plus de 35 % des conducteurs impliqués dans deux accidents. De plus, près du quart des conducteurs ayant accumulé 12 points et plus seront impliqués dans un accident en 82-83. Également, près de 20 % des conducteurs ayant eu une suspension ou révocation de permis pour infraction au Code criminel en 81-82 seront impliqués dans au moins un accident en 82-83. La variable « points d'inaptitude » est importante dans la détermination des probabilités d'accidents. »

Dans une autre étude sur le sujet⁽³⁾, les mêmes auteurs affirment que :

« En moyenne, les conducteurs ayant accumulé des points d'inaptitude ont une fréquence d'accident plus élevée. Un raisonnement semblable peut être appliqué aux révocations et suspensions du permis de conduire. »

« Des résultats statistiques significatifs reliant les probabilités d'accidents aux différentes variables comportementales (points d'inaptitude, révocations, suspensions du permis de conduire) peuvent être utiles pour des fins de tarification de l'assurance automobile. En effet, dans un régime d'assurance avec tarification différenciée selon l'expérience passée, la variation de la prime d'assurance en fonction de l'expérience passée comme conducteur constitue un élément indicatif supplémentaire aux mesures favorisant une plus grande sécurité routière. Cette forme de tarification répartit les coûts entre les risques et incite les assurés à être plus prudents afin de réduire leur prime d'assurance. »

La SAAQ, dans un document publié en 1990⁽⁴⁾, rend publique une étude actuarielle préparée pour son compte qui démontre que « le risque d'accident dépend étroitement du dossier de conduite d'un conducteur ». Dans ce document, la SAAQ stipule que « le principe de la tarification basée sur le risque fait l'objet d'un large consensus auprès des automobilistes » et reconnaît « qu'une tarification basée sur le dossier de conduite ne fait que prendre en compte le risque réel d'une catégorie de conducteurs. »

Dans une autre publication de la SAAQ⁽⁵⁾, nous pouvons mieux évaluer la nature et l'étendue des violations de conduite commises par les conducteurs québécois. On y apprend que 717 341 infractions au Code de la sécurité routière ont été commises annuellement entre 1990 et 1994. La répartition des infractions avec points d'inaptitude selon le type d'infraction est la suivante : excès de vitesse 68 %, panneau d'arrêt 12 %, ceinture de sécurité 9 %, feu rouge 8 %, autres infractions 3 %. Soixante-dix-huit pour-

cent des infractions commises entre 1990 et 1994 l'ont été par des hommes versus 22 % par des femmes. Le tiers des infractions sont commises par les 25 à 34 ans. Quant aux infractions au Code criminel, on en dénombre 23 160 annuellement. Quatre-vingt-seize pour-cent sont reliées à la conduite avec facultés affaiblies, 92 % sont commises par les hommes, plus du tiers par les 25 à 34 ans (36 %) et plus du quart par les 35 à 44 ans (27 %). Finalement, plus de 75 % des conducteurs n'ont aucun point d'inaptitude actif à leur dossier (79 % au 31 décembre 1994) et plus de 92 % des conducteurs ont accumulé trois points ou moins sur une période de deux ans.

L'opinion publique est fortement en faveur de la personnalisation des tarifs concernant les primes d'assurance automobile. C'est ce qui ressort d'un sondage mené par le Groupe Léger & Léger inc. en 1993⁽⁶⁾, qui nous apprend que 88,1 % des répondants évaluent l'importance du critère de tarification de l'accumulation de points d'inaptitude comme étant très important (56,4 %) ou assez important (31,7 %).

L'accès aux dossiers de conduite détenus par la SAAQ pour fins de tarification par les assureurs automobiles est pertinent car il est établi que les conducteurs qui accumulent les points d'inaptitude à leur dossier représentent des risques d'accidents plus élevés et qu'il en est de même pour les conducteurs ayant vu leur permis de conduite révoqué ou suspendu. Depuis 1992, la SAAQ applique, à la prime d'assurance payée par l'utilisateur, une tarification basée sur le risque, établie en fonction de son dossier de conduite. L'opinion publique comprend cet état de fait et est d'accord à ce que le dossier de conduite soit pris en compte dans l'établissement des primes d'assurance. De plus, l'assuré sachant que sa prime d'assurance est fonction de ses activités de conduite présentes et passées, a intérêt à être prudent pour réduire ses coûts d'assurance, et, ce faisant, aura plus d'incitation à respecter le Code de la sécurité routière, rejoignant ainsi un des objectifs visés lors de l'instauration du système de points d'inaptitude, soit l'amélioration du bilan routier québécois. D'ailleurs, à cet effet, une étude datant de 1992⁽⁷⁾ a permis d'établir que cette nouvelle forme de tarification de la SAAQ a permis une réduction du nombre d'infractions et du nombre d'accidents.

En plus d'inciter à une plus grande prudence, cette forme de tarification la rend plus équitable en faisant payer des contributions d'assurance plus élevées aux conducteurs qui représentent un risque plus grand.

2. LA SOLUTION PROPOSÉE

Dans le contexte d'une tarification d'assurance automobile plus équitable pour les assurés et de réduction des coûts, le BAC propose que les assureurs agréés soient autorisés à accéder directement aux dossiers de conduite constitués par la SAAQ mais dans le seul but de classification et de tarification en vue de l'émission ou du renouvellement d'une police d'assurance automobile.

Le BAC suggère que les modalités d'exercice de l'accès par les assureurs aux dossiers de conduite constitués par la SAAQ soient calquées sur celles qui sont actuellement en vigueur pour le Fichier central des sinistres automobiles (FCSA). En pratique, les assureurs automobiles agréés pourraient

accéder directement aux données des dossiers de conduite de la SAAQ sans qu'il soit nécessaire de soumettre à la SAAQ un consentement écrit de l'assuré. La SAAQ pourrait communiquer ces données aux assureurs automobiles agréés qui en font la demande, dans le seul but de l'émission ou du renouvellement d'une police d'assurance automobile, à des fins de tarification ou de classification d'un risque pour lequel le titulaire de permis est l'assuré ou un des conducteurs désignés. L'accès des assureurs serait donc limité, tout comme l'est l'accès au FCSA, pour les seuls fins prévues dans une disposition de la *Loi sur l'assurance automobile* qui pourrait s'inspirer de l'article 179.1 de cette loi dont le libellé paraît à la page 7 de notre mémoire.

Lorsqu'un assureur a établi la prime d'un contrat après consultation du dossier de conduite, la *Loi sur l'assurance automobile* devrait prévoir l'obligation par l'assureur d'aviser l'assuré par écrit que, lors de l'émission ou du renouvellement de la police automobile, il a demandé et obtenu, pour fins de tarification, des renseignements de la SAAQ. Ce devoir d'information pourrait être inclus dans une disposition législative semblable à l'article 179.2 de la *Loi sur l'assurance automobile* dont le libellé paraît également à la page 7 de notre mémoire.

L'établissement de ces règles permettrait d'atteindre l'uniformité des conditions d'accès au FCSA et au dossier de conduite constitué par la SAAQ. Lors de l'instauration du FCSA en 1991, c'est à bon droit que la bonne foi des assureurs a été présumée par le législateur. Ce dernier a estimé que c'est aux assureurs individuellement qu'il appartient de prendre les mesures nécessaires pour respecter la loi, et à ce jour, aucune plainte d'utilisation injustifiée n'a été rapportée.

Vu ce qui précède, le BAC propose une modification à la *Loi sur l'assurance automobile* afin de permettre à la SAAQ de communiquer aux assureurs autorisés agréés qui lui en font la demande, les renseignements contenus aux dossiers de conduite qui sont pertinents à l'évaluation du risque, sans être obligés de se conformer à l'obligation formelle d'obtenir le consentement requis par la *Loi sur le secteur public*. La modification suggérée pourrait se lire comme suit :

TITRE VII.1

POUVOIRS DE LA SOCIÉTÉ DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC EN MATIÈRE DE COMMUNICATION DES RENSEIGNEMENTS CONTENUS AUX DOSSIERS DE CONDUITE QU'ELLES CONSTITUENT

Renseignements à l'assureur.

183.3. « Nonobstant toute disposition contraire de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, la Société de l'assurance automobile du Québec peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer pour des fins de classification et de tarification à tout assureur agréé qui en fait la demande, en vue de l'émission ou du renouvellement d'une police d'assurance automobile, tous les renseignements du dossier de conduite qu'elle détient sur la personne concernée et qui sont pertinents à l'appréciation du risque. »

Informations à l'assuré.

183.4. « Tout assureur agréé doit, lors de l'émission ou du renouvellement d'une police d'assurance automobile, informer par écrit l'assuré, le cas échéant, qu'il a demandé et obtenu, pour déterminer la tarification qu'il lui a appliquée des renseignements de la SAAQ contenues dans son dossier de conduite et qui sont pertinents à l'évaluation du risque. »

La solution que nous proposons ci-haut, inspirée des articles 179.1 et 179.2 de la *Loi sur l'assurance automobile* a le mérite de ne pas impliquer des modifications législatives majeures et elle serait bien reçue de l'industrie de l'assurance automobile.

De plus, en facilitant l'accès des assureurs à une information plus complète leur permettant ainsi de mieux apprécier le risque à souscrire, le législateur contribuerait à rendre la tarification des polices automobiles plus équitable et indirectement, à conscientiser davantage les conducteurs de véhicules à l'importance d'un comportement respectueux des règles de sécurité routière, en plus de permettre une réduction des coûts de traitement pour l'état et les assureurs dans l'administration du régime de l'assurance automobile.

Des approches ont déjà été faites dans le passé auprès de la Commission d'accès à l'information et de la SAAQ et ces deux organismes se sont montrés favorables à la solution proposée par le BAC.

RECOMMANDATION

Le BAC croit que le législateur devrait tenir compte du précédent qui a été créé par les articles 179.1 et 179.2 de la Loi sur l'assurance automobile et permettre une dérogation à la Loi sur le secteur public par la modification de la Loi sur l'assurance automobile pour permettre à la SAAQ de communiquer aux assureurs automobiles agréés qui en font la demande les renseignements contenus aux dossiers de conduite et qui sont pertinents à l'évaluation du risque, sans être obligés de se conformer à l'obligation formelle d'obtenir le consentement requis par la Loi sur le secteur public. Tout en imposant à l'assureur l'obligation, lors de l'émission ou du renouvellement de la police d'assurance automobile, d'informer par écrit l'assuré, le cas échéant, qu'il a demandé et obtenu, pour déterminer la tarification qu'il lui a appliquée, des renseignements contenus à son dossier de conduite et qui sont pertinents à l'évaluation du risque.

PARTIE III

RECOMMANDATIONS DU BAC PORTANT SUR LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI 122

1. ARTICLE 66 DU PROJET DE LOI 122

L'article 66 du projet de loi 122 propose d'ajouter un alinéa à l'article 10 de la *Loi sur le secteur privé* pour qu'il se lise désormais comme suit :

« Toute personne qui exploite une entreprise et recueille, détient, utilise ou communique des renseignements personnels sur autrui doit prendre et appliquer des mesures de sécurité propres à assurer le caractère confidentiel des renseignements.

Elle doit notamment, lors de l'utilisation d'une technologie, veiller à ce que le caractère confidentiel des renseignements personnels soit assuré. »

À priori, le BAC n'a pas d'objection à l'introduction de cette disposition qui semble vouloir conférer le même degré de protection à tout renseignement personnel, peu importe le moyen de communication utilisé par l'entreprise. Toutefois, cet article devrait être précisé pour que l'obligation d'une entreprise de protéger les renseignements personnels soit limitée qu'aux seuls moyens de communication sur lesquels elle a un contrôle. Cette distinction est importante puisqu'une entreprise qui utilise par exemple des liens Internet, n'exerce aucun contrôle sur les renseignements alors qu'ils sont « en circulation ».

RECOMMANDATION

1) Le BAC recommande de préciser l'article 66 du projet de loi 122 qui propose d'ajouter un alinéa à l'article 10 de la Loi sur le secteur privé pour que l'obligation d'une entreprise d'appliquer des mesures de sécurité assurant le caractère confidentiel des renseignements ne soit limitée en cas d'utilisation d'une technologie, qu'aux seuls moyens de communication sur lesquels elle a effectivement un contrôle.

2. ARTICLE 67 DU PROJET DE LOI 122

L'article 67 du projet de loi propose d'abroger l'article 12 de la *Loi sur le secteur privé*. Nous sommes tout à fait opposés à cette modification de la *Loi sur le secteur privé* pour les motifs suivants.

En assurance de dommages, le dossier d'un assuré est « fermé » lorsque sa police d'assurance n'est plus en vigueur (pour cause de résiliation, annulation, non-renouvellement, etc.). Les assureurs de dommages conservent leurs dossiers fermés pour une période d'environ cinq ans parce que ces dossiers contiennent des informations très pertinentes à l'analyse d'une proposition

d'assurance ou d'une demande d'indemnité. Par exemple, il peut arriver que des assureurs s'échangent des renseignements sur un assuré lorsqu'ils ont des raisons valables de croire que ce dernier tente de commettre une fraude ou simplement pour vérifier l'information communiquée dans sa proposition d'assurance. Bref, il est souvent nécessaire et tout à fait légitime pour un assureur de dommages de pouvoir consulter ses dossiers fermés pour vérifier des informations qui lui ont été communiquées ou qui ont été communiquées à d'autres assureurs de dommages. Évidemment, l'accès à ces informations est aussi nécessaire lorsque des procédures judiciaires sont intentées contre un assureur après la fermeture du dossier et il est alors normal, dans ces circonstances, que l'assureur puisse utiliser les renseignements contenus dans son dossier pour se défendre.

En adoptant l'article 12 de la *Loi sur le secteur privé* en 1994, le législateur québécois a donné suite à la demande de nombreuses entreprises et consacré la règle voulant que les dossiers fermés, c'est-à-dire ceux dont l'objet est accompli, puissent être réouverts avec le consentement de la personne concernée. Autrement dit, une entreprise n'a pas à détruire les renseignements personnels contenus dans un dossier dont l'objet est accompli.

Malheureusement, certaines décisions rendues par la Commission d'accès à l'information (CAI) semblent aller à l'encontre de la volonté législative que nous venons de mentionner. De plus, nous craignons que l'abrogation de l'article 12 de la *Loi sur le secteur privé* fasse en sorte que la CAI puisse rendre des décisions au cas par cas concernant le droit des entreprises de conserver et de réouvrir leurs dossiers fermés. Ce genre de décisions au cas par cas n'est pas souhaitable.

Il y aurait donc lieu, selon nous, de modifier l'actuel article 12 de la *Loi sur le secteur privé*, plutôt que de l'abroger, afin de prévoir plus spécifiquement qu'une entreprise peut conserver des renseignements qui sont contenus dans un dossier dont l'objet est accompli et que l'entreprise ne peut utiliser ces renseignements sans le consentement de la personne concernée sauf lorsque cela est nécessaire pour faire valoir ses droits dans un litige.

RECOMMANDATION

- 2) *Le BAC recommande que l'article 67 du projet de loi 122 qui vise à abroger l'article 12 de la Loi sur le secteur privé soit plutôt modifié afin de prévoir spécifiquement qu'une entreprise peut conserver des renseignements personnels contenus dans un dossier dont l'objet est accompli mais que ces renseignements ne peuvent être utilisés sans le consentement de la personne concernée à moins que ces renseignements soient nécessaires pour permettre à l'entreprise de faire valoir ses droits.*

CONCLUSION

En résumé, le BAC tient à exprimer sa satisfaction à l'égard des diverses propositions de modifications à la *Loi sur le secteur privé* mises de l'avant par le projet de loi 122, puisque la plupart de ces modifications vont dans le même sens que les recommandations du BAC à la suite du dépôt du Rapport quinquennal de la Commission d'accès à l'information (CAI), sur la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*.

Par ailleurs, le BAC croit que le législateur devrait profiter de la révision de la *Loi sur le secteur privé* pour la clarifier et remplacer l'obligation d'obtenir un consentement à la cueillette, l'utilisation et la communication de renseignements personnels par l'obligation, en assurance de dommages, de transmettre un avis à l'assuré lui indiquant la nature des renseignements personnels qui peuvent être utilisés, communiqués ou recueillis, les catégories de tiers auxquelles ces renseignements peuvent être communiqués et les motifs qui justifient cette communication.

De plus, le BAC croit que le législateur devrait profiter de la révision de la *Loi sur le secteur public* pour déroger à l'obligation d'obtenir un consentement d'une personne concernée à la communication de son dossier de conduite par une modification à la *Loi sur l'assurance automobile* permettant à la SAAQ de communiquer aux assureurs agréés qui lui en font la demande les renseignements contenus aux dossiers de conduite et qui sont pertinents à l'évaluation du risque et de remplacer cette obligation par celle faite à l'assureur d'informer par écrit l'assuré qu'il a obtenu les renseignements en question.

Le BAC offre toute sa collaboration au législateur pour élaborer, de concert avec lui, une législation efficace, souple et économique, qui s'harmonisera avec les besoins des consommateurs et de l'industrie de l'assurance de dommages.

Liste de citations

- (1) Boyer et Dionne (1985). – *La tarification de l'assurance automobile et les incitations à la sécurité routière*. – Centre de recherche sur les transports, Université de Montréal.

Boyer et Dionne (1985). - *La tarification de l'assurance automobile et les incitations à la sécurité routière : une étude empirique*. – Centre de recherche sur les transports, Université de Montréal.

Boyer, Dionne et Vanasse (1988). – *Infraction au Code de la sécurité routière, infraction au Code criminel, et accidents automobiles*. – Centre de recherche sur les transports, Université de Montréal.

Boyer, Dionne et Vanasse (1990). – *Infractions au Code de la sécurité routière, infractions au Code criminel, et gestion optimale de la sécurité routière*. – Centre de recherche sur les transports, Université de Montréal.

Hauer, Persaud, Smiley et Duncan. – *Estimating the accident potential of an Ontario driver*. – Accident analysis & prevention, 1991. – vol. 23, n^{os} 2-3, pp. 133-152.

Persaud, Hauer, Smiley et Clifford. – *Accident, conviction and demerit points – an Ontario driver record study. Accident prediction models for older driver*. – Safety research office, Ontario : Ministry of transportation, June 1994.

Blondeau et compagnie. – *Tarification selon le dossier de conduite*. Société de l'assurance automobile du Québec. – septembre 1990.

Société de l'assurance automobile du Québec. – *La tarification des contributions au régime public d'assurance automobile*. – octobre 1990.

Chen, Cooper et Pinili. – *Driver accident risk in relation to the penalty point system in British Columbia*. – Journal of Safety Research, 1995. – vol. 26, n^o 1, pp. 9-18.

Dionne et Vanasse (1996). – *Une évaluation empirique de la nouvelle tarification de l'assurance automobile (1992) au Québec*. – Centre de recherche sur les transports, Université de Montréal.

- (2) Boyer et Dionne (1985). – *La tarification de l'assurance automobile et les incitations à la sécurité routière*. – Centre de recherche sur les transports, Université de Montréal, P. 81 et ss.

- (3) Boyer, Dionne et Vanasse (1988). – *Infraction au Code de la sécurité routière, infraction au Code criminel et accidents automobiles*. – Centre de recherche sur les transports, Université de Montréal, P. 5 et ss.

- (4) Société de l'assurance automobile du Québec. – *La tarification des contributions au régime public d'assurance automobile*. – octobre 1990.

- (5) Vézina, L. – *Les infractions et les sanctions reliées à la conduite d'un véhicule routier, 1990 à 1994* – Société de l'assurance automobile du Québec, décembre 1995.
- (6) Le groupe Léger & Léger inc. – *Perception et évaluation des conducteurs à l'égard du système de tarification des assurances automobile* – juin 1993.
- (7) Dionne et Vanasse (1996). – *Une évaluation empirique de la nouvelle tarification de l'assurance automobile (1992) au Québec* – Centre de recherche sur les transports, Université de Montréal, p. 22.