

Demandeur

c.

CLSC DE HULL

Organisme public

## **OBJET DU LITIGE**

Le 2 juillet 1999, le procureur du demandeur expédie à l'organisme la demande de son client qui veut obtenir une copie intégrale de son dossier d'employé ainsi que ceux relatifs à une enquête administrative le concernant.

Le 9 juillet 1999, l'organisme achemine au procureur copie du dossier d'employé.

Le 26 juillet 1999, le demandeur veut que la Commission révise la décision de l'organisme de ne pas lui avoir communiqué les enquêtes à son sujet pour la période de 1992 à 1999.

Le 28 mars 2000, une audience a lieu à Hull. La Commission reçoit une déclaration assermentée et les arguments de l'organisme le 20 avril 2000 et ceux du demandeur le 8 mai suivant. Le délibéré débute après la conférence téléphonique tenue le 29 août 2000.

## **CONTEXTE**

Le procureur de l'organisme signifie à la Commission qu'il vient d'être informé juste avant l'audience de la tenue de celle-ci. Il mentionne qu'il n'est pas prêt à procéder en raison d'un grief qui oppose les parties dans le présent dossier. Il atteste connaître le dossier parce qu'il est procureur dans le différend qui oppose l'organisme et le demandeur. Il affirme qu'il y a eu qu'une seule enquête au sujet du demandeur et ce fut en 1999. Il atteste que cette enquête a mené au congédiement du demandeur. Il fait part à la Commission que les documents réclamés par le demandeur sont des notes manuscrites qui ont été préparées sous le sceau de la confidentialité et que, pour certains, ils jouissent du secret professionnel. Il réclame une remise de l'audience.

Le procureur du demandeur s'objecte à la remise. Il avance qu'un organisme public doit donner suite à la demande de son client et répondre convenablement à la convocation de la Commission. Il soumet que l'organisme peut acheminer à la Commission les documents en litige et que les parties peuvent soumettre, par écrit, leurs arguments.

Le procureur de l'organisme réplique qu'il y a double juridiction et prétend que la juridiction principale est l'arbitrage du grief, la Commission, dans les circonstances, a absence de juridiction. Il offre de trouver rapidement une date pour pouvoir procéder.

Le procureur du demandeur soumet que l'organisme confond entre le grief et le pouvoir juridictionnel de la Commission. Il allègue que la demande faite sous l'article 83 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>(1)</sup> confère juridiction à la Commission si l'on considère, notamment, que l'organisme a déjà rendu, selon l'article 86.1 de la loi, sa décision dans le dossier de son client.

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

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

Toutefois, un mineur de moins de quatorze ans n'a pas le droit d'être informé de l'existence ni de recevoir communication d'un renseignement nominatif 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.

86.1. Un organisme public peut refuser de donner communication à une personne d'un renseignement nominatif la concernant, lorsque ce renseignement est contenu dans un avis ou une recommandation fait par un de ses membres ou un membre de son personnel, un membre d'un autre organisme public ou un membre du personnel de cet autre organisme, dans l'exercice de leurs fonctions, ou fait à la demande de l'organisme par un consultant ou par un conseiller sur une matière de sa compétence et que l'organisme n'a pas rendu sa décision finale sur la matière faisant l'objet de cet avis ou de cette recommandation.

La Commission statue qu'elle a juridiction pour entendre la demande de révision et décide, après consultation des parties, que l'organisme fera parvenir à la Commission et au procureur du demandeur, d'ici le 21 avril 2000, une déclaration assermentée circonstanciée sur l'existence ou non des documents réclamés par le demandeur et ce, par une personne en autorité chez l'organisme. Dans le même délai, le procureur de l'organisme soumettra ses arguments à la communication des documents en litige, s'il y a lieu. Le 20 avril 2000, le soussigné reçoit les arguments du procureur de l'organisme et la déclaration assermentée de Mme Diane Godmère, directrice générale de l'organisme.

La Commission accorde, le 28 avril, au procureur du demandeur jusqu'au 8 mai pour acheminer aux parties la déclaration assermentée du demandeur et ses arguments. Ce qui fut réalisé le 8 mai.

Le 7 juillet 2000, le soussigné écrit au procureur de l'organisme pour l'informer qu'il a bien reçu par télécopieur copie de la déclaration assermentée mais que la Commission n'a pas reçu copie des documents mentionnés à la déclaration ni les documents en litige. Le 7 août suivant, le procureur achemine à la Commission la déclaration de Mme Godmaire ainsi que les annexes et les documents en litige. Le procureur réitère lors de cette dernière correspondance à ce qu'une audition puisse se tenir. Le 29 août 2000, la Commission tient une conférence téléphonique en présence des procureurs des parties au sujet de la requête de l'organisme sur la tenue d'une audience. Le procureur de l'organisme fait valoir que sa demande visait à fournir le contexte de la demande d'accès pour un meilleur éclairage de la Commission. Il affirme toutefois que la Commission possède toutes les informations pour rendre sa décision. De ce, la Commission prend la cause en délibéré.

## **PREUVE**

Mme Godmaire affirme que tous les documents au dossier d'employé du demandeur ont été transmis à

son procureur. Elle refuse de remettre au demandeur les notes et résumés des rencontres entre les représentants de l'organisme, Mme Johanne Robertson et Mme Dominique Godbout et divers témoins dans le cadre de l'enquête concernant le demandeur. Elle prétend que le procureur de l'organisme, Me Simon Noël, a été impliqué à toutes les étapes de l'enquête à titre de conseiller juridique. Elle affirme que cette enquête fait suite à une plainte déposée par un usager, mineur à l'époque, contre M. Gélinas au moment où ce dernier était travailleur social chez l'organisme. Elle énumère les 17 documents qui sont en litige et prétend qu'il s'agit de notes personnelles prises lors de rencontres faites par Mesdames Robertson et Godbout, sous la surveillance de Me Simon Noël, et se rapportent directement à l'enquête et la plainte de l'usager.

Mme Godmaire soumet pour chacun des documents en litige, remis sous pli confidentiel, les motifs de refus accompagnés des arguments suivants :

#### *Document 1*

Ce sont des notes de Mme Sandra Lord, travailleuse sociale qui a recueilli les confidences de la personne qui a porté plainte contre le demandeur. Elle invoque l'article 9 de la Charte<sup>(2)</sup>.

9. Chacun a droit au respect du secret professionnel.

Toute personne tenue par la loi au secret professionnel et tout prêtre ou autre ministre du culte ne peuvent, même en justice, divulguer les renseignements confidentiels qui leur ont été révélés en raison de leur état ou profession, à moins qu'ils n'y soient autorisés par celui qui leur a fait ces confidences ou par une disposition expresse de la loi.

Le tribunal doit, d'office, assurer le respect du secret professionnel<sup>(3)</sup>.

#### *Documents 2, 15 et 17*

Il s'agit des notes personnelles prises à la requête du procureur de l'organisme par mesdames Godbout et Robertson pour leur usage personnel et à titre d'aide mémoire. Les notes, affirme-t-elle, ont été préparées pour donner un compte rendu au procureur en vue de la préparation des auditions devant la Commission des normes du travail, la Commission des droits de la personne et le Tribunal d'arbitrage. Elle invoque également l'article 9 de la Charte.

#### *Documents 1 à 14, 16 et 17*

Il s'agit de notes de mesdames Godbout et Robertson pour leur usage personnel et à titre d'aide mémoire réalisées à la demande du procureur de l'organisme. Elle invoque le deuxième alinéa de l'article 9 de la loi<sup>(4)</sup>.

9. Toute personne qui en fait la demande a droit d'accès aux documents d'un organisme public.

Ce droit ne s'étend pas aux notes personnelles inscrites sur un document, ni aux esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature.

Mme Godmaire invoque également les articles 28, 31, 32, 88 et 87 pour ce qui est du caractère nominatif des documents 1 à 17, du caractère d'enquête des documents 2 à 14, 16 et 17, du caractère

analytique des documents 2 à 17 et d'opinion juridique pour le document 14<sup>(5)</sup>.

28. Un organisme public doit refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement obtenu par une personne qui, en vertu de la loi, est chargée de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois, lorsque sa divulgation serait susceptible :

1<sup>o</sup> d'entraver le déroulement d'une procédure devant une personne ou un organisme exerçant des fonctions judiciaires ou quasi judiciaires ;

2<sup>o</sup> d'entraver le déroulement d'une enquête ;

3<sup>o</sup> de révéler une méthode d'enquête, une source confidentielle d'information, un programme ou un plan d'action destiné à prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois ;

4<sup>o</sup> de mettre en péril la sécurité d'une personne ;

5<sup>o</sup> de causer un préjudice à une personne qui est l'auteur du renseignement ou qui en est l'objet ;

6<sup>o</sup> de révéler les composantes d'un système de communication destiné à l'usage d'une personne chargée d'assurer l'observation de la loi ;

7<sup>o</sup> de révéler un renseignement transmis à titre confidentiel par un corps de police ayant compétence hors du Québec ;

8<sup>o</sup> de favoriser l'évasion d'un détenu ; ou

9<sup>o</sup> de porter atteinte au droit d'une personne à une audition impartiale de sa cause.

Il en est de même pour un organisme public, que le gouvernement peut désigner par règlement conformément aux normes qui y sont prévues, à l'égard d'un renseignement que cet organisme a obtenu par son service de sécurité interne, dans le cadre d'une enquête faite par ce service et ayant pour objet de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois, susceptibles d'être commis ou commis au sein de l'organisme par ses membres, ceux de son conseil d'administration ou son personnel, lorsque sa divulgation serait susceptible d'avoir l'un des effets mentionnés aux paragraphes 1<sup>o</sup> à 9<sup>o</sup> du premier alinéa.

31. Un organisme public peut refuser de communiquer une opinion juridique portant sur l'application du droit à un cas particulier ou sur la constitutionnalité ou la validité d'un texte législatif ou réglementaire, d'une version préliminaire ou d'un projet de texte législatif ou réglementaire.

32. Un organisme public peut refuser de communiquer une analyse lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement d'avoir un effet sur une procédure judiciaire.

88. Sauf dans le cas prévu par le paragraphe 4<sup>o</sup> de l'article 59, un organisme public doit refuser de donner communication à une personne d'un renseignement nominatif la concernant lorsque sa divulgation révélerait vraisemblablement un renseignement nominatif concernant une autre personne physique ou l'existence d'un tel renseignement, à moins que cette dernière n'y consente par écrit.

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 nominatif 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.

Le demandeur déclare pour sa part qu'il a été congédié le 10 juin 1999 par l'organisme (pièces D-1 à D-3) et qu'il a déposé un grief à l'encontre de ce congédiement. Il affirme avoir été informé lors de l'enquête que messieurs Dany Cantin, André Vien, Martin Joannette et madame Sandra Lord ont été rencontrés par l'organisme. Il requiert de la Commission que l'audience et la preuve soient frappées d'un huis clos pour éviter qu'il en subisse préjudice.

Le procureur du demandeur soumet le caractère "caméléon" donné à plusieurs documents en litige, à savoir que les documents peuvent être à la fois des notes personnelles, un résumé, un aide-mémoire, des notes préparatoires, l'opinion d'un tiers, une opinion juridique ou une analyse. Il maintient que l'organisme doit respecter le droit reconnu au demandeur par l'article 83 de la loi.

Le procureur fait remarquer que l'organisme est forclos d'invoquer des motifs de refus à caractère facultatif<sup>(6)</sup>.

Par l'effet combiné des articles 86.1 et 87 de la loi, le procureur allègue que l'organisme a pris sa décision finale en congédiant le demandeur et ne peut soulever le deuxième alinéa de l'article 9 de la loi à titre de refus<sup>(7)</sup>.

Le procureur écarte l'article 28 de la loi comme motif de refus parce que les documents n'ont pas été confectionnés par des personnes qui répondent aux critères du paragraphe introductif de cet article. Il rejette aussi les arguments voulant que les documents soient protégés par l'article 9 de la Charte. Il prétend que les documents d'une enquête administrative ne peuvent avoir été réalisés à l'intention du procureur de l'organisme parce qu'il n'y avait pas, à cette époque, de raison de croire à une poursuite. Il soumet qu'on ne peut soulever le caractère nominatif des documents parce que le demandeur connaît déjà l'identité des personnes qui ont été rencontrées par l'organisme.

## APPRÉCIATION

Le demandeur a réclamé la tenue d'une audience à huis clos au motif d'un préjudice appréhendé. La règle pour un tribunal quasi judiciaire comme le nôtre est que soit tenu de façon publique le débat et, sauf exception, que soit ordonné le huis clos lorsque des motifs sérieux le justifient. La Commission considère qu'il n'y a pas lieu dans ce dossier de frapper l'audience d'un huis clos.

Je dois signaler aux parties que la Commission n'est pas habilitée à trancher un litige en matière de relation de travail. Elle doit décider en vertu de la loi si le demandeur peut recevoir les documents qui sont en litige.

Ainsi, le demandeur a exercé un droit qui lui est reconnu à l'article 83 de la loi. Le demandeur veut avoir accès à son dossier d'employé et, de façon spécifique, au dossier d'enquête. En réponse à cette demande, l'organisme communique au demandeur son dossier d'employé mais reste muet en ce qui concerne un rapport d'enquête. Ce n'est qu'au moment de la déclaration assermentée de Mme Godmaire, datée du 19 avril 2000, que l'organisme a fait valoir les motifs pour lesquels il refuse l'accès au rapport d'enquête.

Les articles 98 et 100 de la loi nous enseignent que l'organisme se devait d'informer le demandeur des motifs de refus dans le délai imparti par la loi. Ce qui manifestement n'a pas été fait.

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.

100. Le responsable doit motiver tout refus d'accéder à une demande et indiquer la disposition de la loi sur laquelle ce refus s'appuie.

Dans le cadre d'une demande d'accès en vertu de la loi, je suis d'avis que le seul écoulement du temps cause un préjudice au demandeur et que le refus de l'organisme basé sur des motifs à caractère facultatif invoqués tardivement, comme en la présente, ne peut être retenu par la Commission<sup>(8)</sup>. Je rejette les motifs de refus des articles 31 et 32 de la loi. Je rejette également le motif de refus en vertu de l'article 28 de la loi parce qu'aucune preuve ne me permet de retenir que l'enquête a été tenue par une personne chargée de prévenir, détecter ou réprimer le crime au sens du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 28 de la loi.

J'ai lu avec attention la déclaration de Mme Godmaire, celle du demandeur ainsi que les arguments et autorités des procureurs. J'ai également examiné les documents en litige. Mme Godmaire confirme qu'il y a bien eu enquête au sujet du demandeur sur un événement en particulier et elle déclare (allégué 12 et 13) :

"12. (...) le C.L.S.C. a entrepris une enquête, laquelle était dirigée par Mme Robertson en consultation constante avec le procureur du C.L.S.C. Me Simon Noël. (...) 13. (...) Me Simon Noël ayant été impliqué à toutes les étapes de ladite enquête à titre de conseiller juridique du C.L.S.C."

(Le soulignement est mien)

La preuve et les documents en litige révèlent qu'il s'agit bien d'une enquête de type administratif commandée par l'organisme pour déterminer les faits ayant été portés à sa connaissance. Rien n'indique que l'enquête a été réalisée ou requise à la demande du procureur, ce dernier agissait strictement à titre de conseiller. De la preuve ou des documents en litige, je n'observe aucune confiance qui relève du secret professionnel. Ce dernier motif de restriction n'est pas, non plus, retenu par la Commission.

Il s'agit de déterminer maintenant si les documents en litige bénéficient de la restriction impérative de l'article 88 de la loi. Il importe de spécifier qu'un renseignement est nominatif lorsqu'il concerne une personne physique et permet de l'identifier selon les articles 54 et 56 de la loi.

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

56. Le nom d'une personne physique n'est pas un renseignement nominatif, sauf lorsqu'il est mentionné avec un autre renseignement la concernant ou lorsque sa seule mention révélerait un renseignement nominatif concernant cette personne.

La vérification des documents en litige m'amène à conclure que les documents 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 15, 16 et 17 contiennent des renseignements qui, en substance, s'ils étaient communiqués au demandeur lui révéleraient vraisemblablement des renseignements nominatifs concernant une autre personne physique. Ces documents ne lui sont pas accessibles.

Toutefois, le demandeur pourra recevoir copie de la première feuille qui apparaît au dossier, avant le document numéro 1, et qui m'a été soumise sous pli confidentiel par l'organisme ainsi que les documents 4, 9, 11 et 14 qui, ces derniers, sont des renseignements révélés par le demandeur ou des renseignements qui, à l'évidence, ne lui apprendraient rien qu'il ne sait déjà.

**POUR CES MOTIFS**, la Commission,

**ACCUEILLE** en partie la demande de révision ; et

**ORDONNE** à l'organisme de remettre au demandeur copie de la première feuille qui apparaît au dossier en litige, avant le document numéro 1, ainsi que les documents 4, 9, 11 et 14.

MICHEL LAPORTE  
Commissaire

Montréal, le 6 octobre 2000

Procureur du demandeur :  
Me Marc Tremblay

1. L.R.Q., chap. A-2.1, ci-après appelée " Loi sur l'accès " ou " la loi ".  
Descôteaux c. Mierzwinski [1982] 1 R.C.S. 860 ; Hosiery c. Minister of national revenu [1969] 2 R.C. de l'É. 27 ; Poulin c. Prat, jugement de la Cour d'appel rendue au nom de la Cour par l'honorable juge Chamberland le 22 février 1994 dans le dossier 500-09-001100-932 ; La Prévoyance c. Construction du fleuve [1982] C.A. 532 ; I.C. Infrastructure construction c. Procureur général du Québec [1986] R.D.J. 478 ; Rondeau c. Fafard [1976] C.S. 1148 ; Cité de Côte Saint-Luc c. Vecsei [1989] CAI 85 ; Boussetta c. Ministère de l'enseignement supérieur et de la science [1993] CAI 205 ; B. c. Ville de Gatineau [1993] CAI 215 ; Goyette c. Commission scolaire Saint-Exupéry [1991] CAI 159 ; Église de scientologie de l'annexe. c. Ministère de l'éducation [1987] CAI 404 ; Congrès juif canadien c. Ministre de l'emploi et de l'immigration [1996] 1 C.F. 268 ; Weiller c. Ministère de la justice [1991] 3 C.F. 617.
2. Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., chapitre C-12, ci-après appelée Charte.
3. Bernier c. S.T.C.U.M.[1999] CAI 312.  
Lebel c. CUM [1986] CAI 250 ; Baril c. RAAQ [1986] CAI 300 ; Gosselin c. Ville de Charny [1987] CAI 6 ; Drouin c. Ville de Sainte-Foy [1987] CAI 1 ; Talbot c. OCAQ [1988] CAI 94 ;
4. Blais-Grenier c. CSST [1986] CAI 432 ; Racette c. Centre hospitalier Le Gardeur [1986] CAI 266 ; Germain c. CUM [1986] CAI 329.
5. Joncas c. Ministère de la sécurité publique [1994] CAI 146 ; Drouin c. Ville de St-Georges [1992] CAI 55 ; Flamand c. Ministère de la justice [1998] CAI 185.  
P. c. Commission administrative des régimes de retraite [1984] CAI 43 ; Drouin c. Ville de St-Georges [1992] CAI 55 ; Skene c. Commission des normes du travail [1993] CAI 5 ;
6. Brousseta c. Ministère de l'enseignement supérieur et de la science [1993] CAI 205.
7. Revere c. Chainé, décision de la Cour du Québec rendue le 27 avril 2000 par madame la juge Michèle Pauzé, C.Q. 500-02-068439-988, pp. 16-17.
- 8.