

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

Dossier : 06 09 45

Date : 27 décembre 2006

Commissaire : M^e Guylaine Henri

X

Demanderesse

c.

**CENTRE DE SANTÉ ET DE SERVICES
SOCIAUX DE LA VALLÉE-DE-L'OR**

Organisme

DÉCISION

OBJET

DEMANDE D'ACCÈS

[1] Le 19 avril 2006, la demanderesse s'adresse à l'organisme pour obtenir une copie complète du rapport d'enquête concernant sa plainte de harcèlement psychologique au travail.

[2] Le 25 avril 2006, l'organisme avise la demanderesse qu'il a reçu sa demande d'accès au sujet de laquelle il a demandé un avis juridique. Il l'informe également du fait qu'un délai de dix jours additionnels sera requis en sus des vingt jours prévus par la loi.

[3] Le 23 mai 2006, M^{me} Céline Gaudet, responsable de l'accès à l'information de l'organisme, transmet à la demanderesse certains extraits du rapport visé par la demande d'accès. Elle refuse de lui communiquer les autres parties de ce dernier pour le motif « [...] qu'elles contiennent en substance des renseignements compris dans l'une ou l'autre des catégories suivantes [...] », soit :

- des renseignements personnels concernant des personnes rencontrées par l'enquêteur dans le cadre de l'enquête (articles 53, 59 et 88 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹ (la Loi sur l'accès);
- « des renseignements contenus dans une analyse dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'avoir un effet sur une procédure judiciaire, notamment certains griefs pendants [...] » (article 32 de la Loi sur l'accès);
- « des renseignements contenus dans un avis ou une recommandation [...] » (articles 37 et 86.1 de la Loi sur l'accès).

[4] Le 31 mai 2006, la demanderesse soumet une demande de révision de cette décision de l'organisme à la Commission d'accès à l'information (la Commission). Elle explique que l'organisme ne lui a retourné que les parties du rapport d'enquête concernant ses déclarations contenues dans sa plainte écrite et ajoute que ce qu'elle désire obtenir, « [...] ce sont les conclusions et recommandations de l'enquêtrice. »

[5] Une audience est tenue à Amos le 27 septembre 2006.

AUDIENCE

[6] En début d'audience, la demanderesse précise qu'elle ne demande pas les témoignages des personnes rencontrées par l'enquêteur. Comme elle l'a indiqué dans sa demande de révision, ce qu'elle désire obtenir, ce sont les conclusions et recommandations de l'enquêteur.

¹ L.R.Q., c. A-2.1.

PREUVE

DE L'ORGANISME

[7] L'organisme fait entendre M^{me} Gaudet, directrice des ressources humaines au sein de l'organisme et, depuis le début de l'année 2000, responsable de l'accès de ce dernier.

[8] L'organisme dépose une copie du document transmis à la demanderesse à la suite de sa demande d'accès, dans lequel les renseignements qui n'ont pas été divulgués à la demanderesse sont masqués. Il remet par la même occasion à la Commission, sous pli confidentiel, le rapport complet de l'enquête. L'organisme a identifié et numéroté de 1 à 36, les passages du rapport qu'il a élagué dans le document transmis à la demanderesse.

[9] M^{me} Gaudet explique qu'elle était responsable du traitement des plaintes de harcèlement psychologique au moment de la plainte de harcèlement psychologique déposée par la demanderesse contre des collègues de travail. Elle a conclu, après vérification, qu'il était préférable qu'un enquêteur externe à l'organisme procède à l'enquête sur cette plainte.

[10] Une première enquête, qui avait débuté à l'automne 2005, a été interrompue, ce qui a donné lieu à une seconde enquête, celle de M^{me} Colette Fink, une consultante externe.

[11] Le mandat donné à l'enquêteur Fink était de procéder à une enquête factuelle concernant la plainte de harcèlement psychologique de la demanderesse et de présenter ses conclusions et recommandations. Après avoir rencontré la plaignante et divers autres témoins, M^{me} Fink a rédigé un rapport confidentiel qu'elle a transmis à l'organisme. C'est ce rapport que la demande d'accès vise.

[12] À titre de responsable de l'accès de l'organisme, M^{me} Gaudet a été saisie de la demande d'accès formulée par la demanderesse concernant le rapport de M^{me} Fink.

[13] Le témoin a demandé avis à ses procureurs pour déterminer si l'organisme avait l'obligation de transmettre ce rapport. C'est à la suite d'une consultation avec ceux-ci que l'organisme n'a transmis à la demanderesse qu'une partie du rapport de l'enquêteur Fink.

[14] Le témoin ajoute que, bien que la demanderesse ait indiqué qu'elle ne désirait pas les témoignages des personnes mises en cause dans sa plainte, elle

tient à préciser qu'aucune de ces personnes n'a autorisé l'organisme à divulguer les renseignements nominatifs qui les concernent.

[15] Conformément à l'article 20 des *Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information*², la Commission permet à l'organisme de lui présenter le document en litige hors la présence de la demanderesse.

[16] De retour en audience publique, l'avocat de l'organisme résume les documents déposés lors de l'audience à huis clos. Il précise que l'un des arguments de l'organisme pour refuser de divulguer l'ensemble du rapport repose sur le fait que la divulgation pourrait avoir un effet sur des procédures judiciaires en cours. Par conséquent, lors de l'audience *ex parte*, outre le rapport lui-même, l'organisme a déposé des documents faisant état de recours pris contre lui, recours qui n'ont pas nécessairement été intentés par la demanderesse.

[17] À la suite d'une question de la Commission, l'organisme dépose une lettre du 12 avril 2006 que M^{me} S. Béchard, conseillère en amélioration de la qualité des soins et des services de l'organisme, a transmis à la demanderesse. Dans cette lettre, M^{me} Béchard informe cette dernière que l'enquêteur mandaté dans son dossier de plainte de harcèlement psychologique au travail a déposé son rapport. Elle ajoute ce qui suit :

[...] Conformément à notre politique, un comité de gestion des plaintes fut mis sur pied dans le but d'analyser les conclusions et recommandations de l'enquêtrice.

Ce comité était composé des personnes suivantes :

[...]

Je viens, par la présente, vous faire part des orientations et recommandations retenues par le comité de gestion des plaintes eu égard à l'objet en titre.

De l'avis des membres du comité, nous concluons qu'il n'y a pas eu de harcèlement de la part des personnes mises en cause; toutefois, il appert qu'il y a eu des conflits et que des conflits sont toujours existants. Il y a donc nécessité d'intervenir afin d'accompagner les parties concernées dans la résolution de leurs différends et dans le rétablissement d'un meilleur climat de travail dans le secteur.

² L.R.Q., c. A-2.1, r. 2, D. 2058-84.

Un plan d'action à cet égard est présentement en préparation et vous sera présenté dans les meilleurs délais possibles. Votre collaboration est requise afin d'assurer le succès de cette opération.

DE LA DEMANDERESSE

[18] La demanderesse confirme que l'organisme lui a transmis une partie du rapport de l'enquêteur Fink, après avoir masqué certains renseignements concernant les personnes rencontrées par cette dernière ainsi que ses conclusions et recommandations. Elle explique que ce n'est pas ce qu'elle désirait obtenir.

[19] En effet, l'organisme lui a transmis des informations qu'elle connaissait déjà, à savoir la plainte qu'elle a portée ainsi que le résumé des questions et réponses qu'elle a données à l'enquêteur Fink ou ce que cette dernière en a compris. La demanderesse précise que, sous certains aspects, cette présentation est inexacte.

ARGUMENTS

DE L'ORGANISME

[20] L'organisme soumet plusieurs motifs pour refuser de communiquer le rapport de l'enquêteur Fink à la demanderesse. Considérant que celle-ci a précisé, tant dans sa demande de révision qu'à l'audience, qu'elle ne désire que les conclusions et recommandations de l'enquêteur Fink, les motifs de l'organisme ne seront considérés qu'en autant qu'ils les concernent.

[21] L'organisme invoque d'abord que des tiers sont également concernés par les conclusions et recommandations de l'enquêteur Fink. Ceux-ci n'ayant pas autorisé la communication des renseignements nominatifs qui les concernent, l'organisme avait, en vertu des articles 53, 54, 59 et 88 de la Loi sur l'accès tels qu'ils se lisaient à l'époque pertinente, l'obligation de refuser de donner communication de ces conclusions et recommandations. La demanderesse n'avait donc droit qu'à ce que l'organisme lui a communiqué.

[22] L'organisme ajoute que sa décision était également fondée sur le fait que la communication de ces renseignements risquait, conformément à l'article 32 de la Loi sur l'accès, d'avoir un impact sur diverses « procédures judiciaires » dont il a divulgué l'existence à la Commission.

[23] L'organisme allègue que la situation en l'espèce correspond aux trois conditions que la jurisprudence³ a élaborées pour que cette exception s'applique, à savoir :

- Une procédure judiciaire doit être en cours ou imminente;
- Le document en litige doit contenir une « analyse »;
- La divulgation de cette analyse doit vraisemblablement risquer d'avoir un effet sur les procédures judiciaires.

[24] Finalement, l'organisme invoque les articles 37, 86.1 et 87 de la Loi sur l'accès pour justifier son refus de communiquer les renseignements en litige. Les conclusions et recommandations contenues dans le rapport de l'enquêteur Fink concernent principalement des tiers. Par conséquent, elles ne sont pas accessibles à la demanderesse.

DE LA DEMANDERESSE

[25] La demanderesse rappelle simplement, comme elle l'a précisé en début d'audience, qu'elle ne désire pas obtenir les renseignements concernant les rencontres que l'enquêteur a faites au cours de son enquête. Ce qu'elle désire obtenir, ce sont les conclusions et recommandations contenues dans le rapport de l'enquêteur mandaté pour faire la lumière sur sa plainte de harcèlement psychologique. Elle croit y avoir droit puisqu'elles concernent sa propre plainte de harcèlement psychologique au travail.

[26] La demanderesse rappelle la lettre du 12 avril 2006, où M^{me} Bécharde lui écrivait qu'« un comité de gestion des plaintes fut mis sur pied dans le but d'analyser les conclusions et recommandations de l'enquêtrice [...] ». Tel qu'il appert de cette lettre, le Comité de gestion des plaintes de l'organisme a conclu qu'il n'y avait pas eu de harcèlement. La demanderesse désire les conclusions et recommandations de l'enquêteur Fink à partir desquelles le Comité de l'organisme a rendu sa décision.

³ *Brunet c. Québec (Ministère de la Sécurité publique)*, [2004] C.A.I. 372.

DÉCISION

[27] La demanderesse a fait une plainte de harcèlement psychologique au travail. Après analyse des conclusions et recommandations du rapport de M^{me} Fink, l'enquêteur externe nommé pour enquêter sur cette plainte, l'organisme a rejeté celle-ci. Insatisfaite de la décision de l'organisme, la demanderesse désire obtenir le rapport de l'enquêteur.

[28] La demanderesse a précisé qu'elle ne désire pas connaître le contenu du témoignage des personnes rencontrées par l'enquêteur Fink. À la lecture du rapport, sans en divulguer le contenu, il appert que les extraits 3 à 30 du rapport font spécifiquement état des versions des personnes rencontrées par l'enquêteur Fink. La Commission est d'avis que ces extraits ne sont pas en litige et qu'elle n'a pas à se prononcer sur leur accessibilité.

[29] Par ailleurs, la demanderesse a précisé qu'elle souhaite obtenir les *conclusions* et *recommandations* de l'enquêteur Fink. De l'avis de la Commission, ces sujets font partie des extraits 32 à 36 du rapport de l'enquêteur Fink. Les extraits 1, 2 et 31 du rapport de l'enquêteur Fink ne peuvent être assimilés à une *conclusion* ou une *recommandation* de cette dernière. Ils ne font donc pas l'objet de la présente demande de révision et ne sont pas en litige.

[30] L'organisme invoque les articles 37, 86.1 et 87 de la Loi sur l'accès pour refuser de communiquer les extraits en litige du rapport. Ces dispositions énoncent ce qui suit :

37. Un organisme public peut refuser de communiquer un avis ou une recommandation faits depuis moins de dix ans, par un de ses membres, 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.

Il peut également refuser de communiquer un avis ou une recommandation qui lui ont été faits, à sa demande, depuis moins de dix ans, par un consultant ou par un conseiller sur une matière de sa compétence.

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.
(soulignement ajouté)

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.

[31] Dès le départ, il faut rappeler que l'organisme a rendu sa décision finale sur la matière (la plainte de la demanderesse) faisant l'objet du rapport de l'enquêteur Fink. En effet, il est en preuve que l'organisme a conclu qu'il n'y avait pas eu de harcèlement de la part des personnes mises en cause⁴.

[32] Concernant les motifs de refus énoncés aux dispositions mentionnées ci-dessus, la Commission a déjà décidé que, dans le cas d'avis ou de recommandations concernant spécifiquement un demandeur d'accès, la lecture conjuguée des articles 37, 86.1 et 87 de la Loi sur l'accès excluait la possibilité d'invoquer la restriction de l'article 37 :

Ainsi, les avis ou recommandations ayant déjà fait l'objet d'une décision par l'organisme et concernant spécifiquement le demandeur, au sens de l'article 86.1 de la loi, excluent la restriction facultative de l'article 37.⁵

[33] D'une part, le rapport de l'enquêteur Fink porte spécifiquement sur la plainte de harcèlement au travail formulée par la demanderesse. D'autre part, l'organisme, au moment où la demanderesse a requis la communication du rapport de l'enquêteur Fink, a déjà rendu sa décision sur la plainte de la demanderesse. Par conséquent, ni l'article 37 ni l'article 86.1 de la Loi sur l'accès ne lui permettent de refuser la communication des avis et recommandations contenus dans les extraits du rapport en litige.

[34] Cependant, l'organisme invoque également les dispositions de la Loi sur l'accès protégeant les renseignements nominatifs (tel que la Loi les qualifiait à ce moment), pour refuser de communiquer ces extraits.

⁴ Voir la lettre du 12 avril 2006 citée au paragraphe 17 de la présente décision.

⁵ *Sweeney c. Gatineau (Ville de)*, [2002] C.A.I. 44, 48.

[35] La soussignée a constaté que les extraits 33 à 35 du rapport de l'enquêteur sont truffés de renseignements nominatifs concernant des tiers. Ils renseignent le lecteur sur ce que les personnes rencontrées ont raconté à l'enquêteur Fink aussi bien à leur sujet qu'à celui d'autres personnes, de même que l'évaluation qu'en a faite l'enquêteur Fink. Ces extraits contiennent donc des renseignements nominatifs au sens de l'article 54 de la Loi sur l'accès :

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

[36] La Commission est d'avis que les renseignements nominatifs concernant des tiers forment, au sens où l'entend l'article 14 de la Loi sur l'accès, la substance des extraits 33 à 35 du rapport :

14. Un organisme public ne peut refuser l'accès à un document pour le seul motif que ce document comporte certains renseignements qu'il doit ou peut refuser de communiquer en vertu de la présente loi.

Si une demande porte sur un document comportant de tels renseignements, l'organisme public peut en refuser l'accès si ces renseignements en forment la substance. Dans les autres cas, l'organisme public doit donner accès au document demandé après en avoir extrait uniquement les renseignements auxquels l'accès n'est pas autorisé.

[37] L'article 53 de la Loi sur l'accès prévoit que ces renseignements sont confidentiels, à l'exception de cas qui ne s'appliquent pas dans le présent dossier :

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.

[38] La preuve est à l'effet que l'enquêteur Fink s'est assurée de la confidentialité des renseignements obtenus dans le cadre de cette enquête⁶ et aucune preuve n'a été faite que l'une ou l'autre des personnes rencontrées par l'enquêteur Fink, a consenti à la divulgation des renseignements la concernant.

[39] Par conséquent, l'organisme ne pouvait divulguer les renseignements nominatifs concernant ces personnes en vertu des articles 53 et 88 de la Loi sur l'accès :

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

88. Sauf dans le cas prévu par le paragraphe 4^o 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.

[40] Par ailleurs, l'extrait 36 du rapport, lu à la lumière de la plainte de harcèlement psychologique faite par la demanderesse, peut aussi révéler des renseignements nominatifs concernant une personne physique autre que la demanderesse.

[41] Par conséquent, bien que le rapport de l'enquêteur Fink concerne la plainte de harcèlement psychologique au travail portée par la demanderesse elle-même, l'organisme était justifié, en raison des dispositions mentionnées ci-dessus, de refuser de communiquer les extraits 33 à 36 du rapport de l'enquêteur Fink.

[42] Par ailleurs, comme l'a fait valoir l'organisme dans sa réponse du 23 mai 2006 à la demanderesse, et selon la preuve non contredite, il existait, au moment de la demande d'accès, « certains griefs pendants ».

[43] L'organisme soutient que l'article 32 de la Loi sur l'accès lui permettait, notamment en raison de ces « griefs pendants », de refuser de divulguer les extraits du rapport, puisqu'ils contenaient une analyse risquant d'avoir vraisemblablement un effet sur une procédure judiciaire. L'article 32 énonce ce qui suit :

⁶ Extraits du rapport de l'enquêteur Fink divulgués à la demanderesse, p. 3-4.

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

[44] La soussignée, qui a pu prendre connaissance des griefs, est d'avis que les extraits 32 à 34 du rapport de l'enquêteur Fink constituent l'analyse par cette dernière, du droit applicable et des faits révélés par son enquête. La soussignée partage l'opinion de l'organisme que la divulgation de cette analyse risquait vraisemblablement d'avoir un effet sur les procédures résultant des « griefs pendants » au moment où la demande d'accès a été formulée.

[45] En conclusion, l'organisme était justifié de refuser de donner communication à la demanderesse des extraits 32 à 36 du rapport de l'enquêteur Fink.

POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :

[46] **REJETTE** la demande de révision de la demanderesse contre l'organisme.

GUYLAINE HENRI
Commissaire

Heenan, Blaikie
(M^e Simon Gagné)
Procureurs de l'organisme