

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

Dossier : 04 10 31
Date : Le 23 juin 2005
Commissaire : M^e Diane Boissinot

X

Demanderesse

c.

**ASSEMBLÉE NATIONALE DU
QUÉBEC**

Organisme

DÉCISION

OBJET : DEMANDE DE RÉVISION EN MATIÈRE D'ACCÈS formulée 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.

[1] Le 13 mai 2004, la demanderesse veut obtenir de l'organisme copie du rapport préparé par M^e Marie-France Chabot, du cabinet-conseil *Consensus*, à la suite de l'enquête que celle-ci a tenue aux fins de faire la lumière sur la plainte qu'elle avait déposée. Elle formule cette demande en vertu des articles 83 et suivants de la Loi.

[2] Le 26 mai suivant, Monsieur René Chrétien, le responsable de l'accès de l'organisme (le Responsable) refuse de communiquer le rapport demandé en vertu des articles 32, 37, 39, 54, 59, 62, 86.1 et 88 de la Loi.

¹ L.R.Q., c. A-2.1, ci-après appelée la « Loi ».

[3] Le 9 juin 2004, la demanderesse prie la Commission de l'accès à l'information (la Commission) de réviser cette décision du Responsable.

[4] Une audience se tient en la ville de Québec le 7 mars 2005, conjointement avec celle concernant une autre demanderesse en révision dans le dossier numéro 04 10 29 puisqu'il s'agit du même document en litige, du même organisme et que toutes les parties dans les deux dossiers y ont consenti.

[5] Les deux demanderesse consentent d'ailleurs expressément à ce que les renseignements personnels et nominatifs concernant chacune d'elles qui seraient révélés à l'occasion de la présente audition le soient en présence de l'autre.

L'AUDIENCE

A. LE LITIGE

[6] L'organisme dépose, sous pli confidentiel, une copie du document en litige, savoir, le rapport confidentiel (le Rapport) présenté par M^e Marie-France Chabot de la firme *Consensus*, cabinet conseil en résolution de conflits, relativement à une enquête sur des plaintes portées contre [une personne identifiée] à monsieur François Côté, rapport préparé le 13 avril 2004, complété le 29 avril 2004 et signé le 30 avril 2004, contenant 18 pages de texte réparties de la façon suivante :

- Page de présentation (page 1);
- **Analyse de la preuve relative aux plaintes...** (page 2);
- A. Cadre d'analyse juridique pour la plainte de [la demanderesse] (pages 3 et 4);
- B. Contexte préalable aux faits ayant eu lieu en milieu de travail [concernant la demanderesse] (pages 4 *in fine* et 5);
- C. Analyse des allégations [de la demanderesse] à la lumière de l'ensemble des témoignages (pages 5 *in fine* à 13);
- D. Analyse globale et conclusions quant à la plainte de [la demanderesse] (pages 13 *in fine* à 16);
- E. Autres éléments pertinents (page 16 *in fine*);

- **Analyse de la plainte de [la demanderesse dans le dossier 041029 de la Commission]**
- A. Allégations et analyse des faits recueillis (page 17 au début);
- B. Analyse globale et conclusion quant à la plainte de [la présente demanderesse] (page 17 *in fine*);
- **Considérations préliminaires** en 5 points (page 18 au début);
- **Je recommande** en 7 points (page 18 *in fine*).

[7] Ce texte de 18 pages est suivi des engagements à la confidentialité des témoins rencontrés. Ces engagements ne font pas l'objet de la demande d'accès puisqu'ils ne font pas partie du Rapport proprement dit. Ces engagements ne sont pas en litige et la présente décision ne les vise aucunement.

[8] L'avocat de l'organisme annonce que ce dernier n'invoque plus les articles 37, 39, 62 et 86.1 de la Loi à l'appui du refus de communiquer le document demandé. L'organisme maintient toutefois les motifs de refus basés sur les articles 32, 54, 59 et 88 de la Loi.

B. LA PREUVE

i) de l'organisme

Témoignage de monsieur René Chrétien, responsable de l'accès de l'organisme

[9] L'avocate de l'organisme demande que le témoignage de monsieur Chrétien soit entendu *ex parte* et à huis clos aux fins de présenter la preuve nécessaire à établir l'existence des conditions d'application de l'article 32 de la Loi, le tout conformément à l'article 20 des *Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information*² et de l'article 141 de la Loi :

20. La Commission peut prendre connaissance, en l'absence du requérant et à huis clos, d'un document que l'organisme public ou le tiers prétend devoir être soustrait à l'accès en vertu d'une restriction prévue à la section II de la Loi.

² Décret 2058-84 du 19/9/84, (1984) 116 G.O. II, 4648.

141. La Commission a tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa juridiction; elle peut rendre toute ordonnance qu'elle estime propre à sauvegarder les droits des parties et décider de toute question de fait ou de droit.

Elle peut notamment ordonner à un organisme public de donner communication d'un document ou d'une partie de document, de s'abstenir de le faire, de rectifier, compléter, clarifier, mettre à jour ou effacer tout renseignement nominatif ou de cesser un usage ou une communication de renseignements nominatifs.

[10] J'ai accueilli la requête de l'avocate de l'organisme.

[11] Monsieur Chrétien est le Responsable. Il témoigne *ex parte* et à huis clos afin de tenter d'établir les faits au soutien de l'application de l'article 32.

[12] Il dépose ce faisant, sous les cotes O-1 à O-6, les documents à l'appui de son témoignage, requérant que les documents O-5 et O-6 soient frappés d'un interdit total de publication, de diffusion et de divulgation par la Commission et ce, même à l'égard de la demanderesse.

[13] La Commission accède à cette requête et frappe ces deux documents O-5 et O-6 d'un tel interdit.

[14] En substance, le témoignage de monsieur Chrétien et les documents qu'il dépose réfèrent à la réclamation de la demanderesse à la Commission de la santé et sécurité du travail (CSST) (O-3 et O-5) présentée par celle-ci en février 2004, dont la décision fut contestée devant la Commission des lésions professionnelles (CLP) (O-2) par la demanderesse en septembre 2004.

[15] Aux fins de l'application des articles 53, 54 et 88 de la Loi, le témoin Chrétien décrit le milieu très fermé où se sont passés les événements en cause. Il ajoute que tous les acteurs se connaissent très bien et ont presque tous été interrogés par l'auteur du Rapport.

[16] Il fait remarquer que le Rapport contient la version des faits tant des collègues de travail de la demanderesse que de la personne visée par la plainte et de la demanderesse (plaignante) elle-même.

[17] La version des tiers et celle de la personne visée par la plainte constituent des renseignements nominatifs les concernant.

[18] Le témoin reconnaît que les recommandations finales du Rapport ont été communiquées à la demanderesse.

ii) de la demanderesse

Témoignage de la demanderesse

[19] La demanderesse fait état de son besoin de savoir le contenu de ce Rapport. Elle veut comprendre l'épreuve qu'elle a vécue, retirer de ce Rapport tous les bienfaits qu'elle en attend et tourner enfin la page sur cet épisode difficile de sa vie personnelle.

[20] La demanderesse affirme à cet égard qu'un gestionnaire avait promis que copie du Rapport lui serait remise.

C. LES REPRÉSENTATIONS

i) de l'organisme

[21] L'avocate de l'organisme plaide que lors de la décision de refuser l'accès à la copie de ce Rapport, rien ne laissait voir que la demanderesse s'adressait au Responsable conjointement avec une autre demanderesse. Il y avait bien une autre demande d'accès au même document provenant d'une autre plaignante, mais elles ont été adressées au Responsable séparément. Ce dernier a donc répondu séparément à ces demandes, tentant de protéger les renseignements nominatifs concernant les tierces personnes physiques.

[22] Elle rappelle que l'application des articles 53, 54 et 88 de la Loi a été examinée et la décision fut prise par le Responsable dans ce contexte bien particulier.

[23] Si le contexte est aujourd'hui changé en ce qu'il appert que chacune des demanderesses consent à ce que soient communiqués à l'autre les renseignements nominatifs qui la concernent, cette situation n'existait pas au moment de la décision dont la révision est demandée, remarque-t-elle.

[24] L'avocate est donc d'avis que la Commission ne doit pas tenir compte de la situation actuelle de consentement réciproque dans l'appréciation de la présente demande de révision.

[25] Elle ajoute que le fait qu'une autre personne au sein de l'organisme ait promis la communication du Rapport ne peut lier le Responsable. Outre la plus haute autorité de l'organisme, elle prétend que le Responsable est la seule personne qui peut lier l'organisme en matière d'accès à l'information.

[26] Elle soutient qu'en substance, les renseignements contenus dans ce rapport concernent autant les tierces personnes physiques que la demanderesse, que ces renseignements sont imbriqués intimement les uns aux autres et qu'il est impossible, sans enlever tout sens logique au texte, d'isoler seulement ceux auxquels la demanderesse aurait droit.

[27] Pour ce qui est de l'article 32, l'avocate de l'organisme plaide que le Rapport en litige est de la nature d'une analyse et que, lors de la rédaction du refus de communiquer sous révision, la preuve révèle qu'il y avait imminence de procédure judiciaire.

[28] Elle ajoute que la preuve entendue *ex parte* et à huis clos établit que les éléments de cette analyse risquaient vraisemblablement d'avoir un effet sur cette procédure judiciaire.

ii) de la demanderesse

[29] La demanderesse fait valoir que tous les renseignements en litige devraient lui être remis puisque les événements étudiés la concernent personnellement, qu'elle connaît la plupart des faits relatifs à sa plainte et que la conclusion finale lui a été communiquée.

[30] Elle prétend donc que la divulgation du Rapport ne lui apprendrait rien qu'elle ne sache déjà au sens de l'article 88 de la Loi.

DÉCISION

[31] L'organisme n'a conservé que les motifs de refus fondés sur l'application des articles 14, 53, 54, 88 et 32 de la Loi.

[32] J'ai examiné le Rapport en litige.

[33] Toute la partie de ce Rapport traitant spécifiquement de la plainte de la demanderesse en révision au dossier 04 10 29, soit la page 17, ne concerne en rien la présente demanderesse. Cette partie ne contient, en substance, que des renseignements nominatifs concernant des tierces personnes physiques.

[34] À l'époque de la décision sous révision, le Responsable n'avait à sa disposition aucun élément pouvant lui permettre de conclure que les tierces personnes physiques concernées par les renseignements se trouvant dans cette page 17 de même que ceux se trouvant dans les autres pages du Rapport avaient consenti à leur divulgation.

[35] Cette page 17 est donc totalement inaccessible à la demanderesse.

[36] Restent les pages suivantes :

- Page de présentation (page 1);
- **Analyse de la preuve relative aux plaintes...** (page 2);
- A. Cadre d'analyse juridique pour la plainte de [la demanderesse] (pages 3 et 4);
- B. Contexte préalable aux faits ayant eu lieu en milieu de travail [concernant la demanderesse] (pages 4 *in fine* et 5);
- C. Analyse des allégations [de la demanderesse] à la lumière de l'ensemble des témoignages (pages 5 *in fine* à 13);
- D. Analyse globale et conclusions quant à la plainte de [la demanderesse] (pages 13 *in fine* à 16);
- E. Autres éléments pertinents (page 16 *in fine*);
- **Considérations préliminaires** en 5 points (page 18 au début);
- **Je recommande** en 7 points (page 18 *in fine*).

[37] La page de présentation (page 1) peut être remise en totalité à la demanderesse à l'exception du titre apparaissant au haut de page puisqu'il y est question du contenu de l'autre plainte étudiée par l'auteur du Rapport, ce qui constitue un renseignement nominatif concernant la personne qui fait l'objet de la plainte.

[38] Le contenu de la page 2 contient, en substance, des renseignements nominatifs concernant des tierces personnes physiques. Cette page ne peut être

remise à la demanderesse en vertu du premier membre du deuxième alinéa de l'article 14 de la Loi :

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.
(J'ai souligné)

[39] Les pages 3 à 16 concernent la plainte de la demanderesse. Ces pages sont entièrement consacrées à cette plainte.

A. Cadre d'analyse juridique pour la plainte de [la demanderesse] (pages 3 et 4 jusqu'au paragraphe B.)

[40] Le texte apparaissant sous ce titre A. présente les normes juridiques applicables pour le traitement d'une plainte de la nature de celle de la demanderesse. Ce texte ne constitue pas une analyse au sens de l'article 32 de la Loi :

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

[41] En effet, l'énoncé des normes applicables a pour objet de cerner le cadre de l'analyse qui suit.

[42] *L'analyse est l'opération intellectuelle consistant à décomposer une œuvre, un texte en ses éléments essentiels afin d'en saisir les rapports et de donner un schéma de l'ensemble [...] elle vise la compréhension d'un problème*

[...] ³. Il en est de même pour l'opération de décomposition d'une situation impliquant plusieurs individus et les interactions entre eux, comme cela est le cas ici, le tout étudié en regard des normes applicables énoncées dans ce titre A.

[43] Le texte sous le titre A n'est pas une analyse. Il ne contient aucun renseignement nominatif. Il est donc accessible à la demanderesse.

B. Contexte préalable aux faits ayant eu lieu en milieu de travail [concernant la demanderesse] (pages 4 *in fine* et 5)

[44] Le texte sous ce titre présente l'état de la situation de faits entre la demanderesse plaignante et la personne contre qui la plainte est formulée tel que compris par l'auteur du Rapport, après enquête.

[45] L'article 88 de la Loi doit trouver application ici :

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.

[46] Sauf les extraits ci-après mentionnés au paragraphe suivant, ce texte contient des renseignements nominatifs concernant autant la demanderesse que la personne dont elle se plaint et, sauf les extraits qui suivent, ces renseignements concernant cette tierce personne sont, de toute évidence, connus de la demanderesse; la divulgation à la demanderesse de ce texte ainsi élagué ne lui apprendrait rien qu'elle ne connaisse déjà. Sauf les extraits qui suivent, la demanderesse doit avoir accès au texte sous le titre B.

[47] Les extraits suivants du texte sous le titre B contiennent des renseignements nominatifs concernant les deux personnes impliquées mais je suis d'avis que, vraisemblablement, la demanderesse les ignore. En application de l'article 88, elle ne doit pas avoir accès à ce qui suit :

³ Raymond DORAY et François CHARETTE, *Accès à l'information, loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires*, vol. I, Éditions Yvon Blais, II/32-1 et les pages suivantes.

- Les dix (10) premiers mots de la quatrième phrase du dernier paragraphe de ce titre B à la page 5; et
- les quinze (15) derniers mots de la sixième phrase de ce même paragraphe à la page 5.

C. Analyse des allégations [de la demanderesse] à la lumière de l'ensemble des témoignages (pages 5 *in fine* à 13)

[48] Sous ce titre C, les déclarations de la personne contre qui est formulée la plainte et celles d'autres personnes interrogées sont reproduites après chacune des 13 allégations de la demanderesse et doivent rester confidentielles en application de l'article 88 de la Loi car, bien qu'elles contiennent des renseignements nominatifs concernant, et la demanderesse, et les déclarants, ces déclarations révèlent toutefois, en substance, des renseignements personnels nominatifs concernant ces derniers qui ne sont vraisemblablement pas connus de la demanderesse. Ces renseignements ne sont pas accessibles à cette dernière.

[49] Seuls sont accessibles à la demanderesse la reproduction des treize (13) allégations de sa plainte et le texte de quatre lignes, explicatif et non analytique, apparaissant immédiatement sous le titre C.

D. Analyse globale et conclusions quant à la plainte de [la demanderesse] (pages 13 *in fine* à 16) - et -

E. Autres éléments pertinents (page 16 *in fine*)

[50] Le texte compris sous ces titres D et E est de la nature d'une analyse des faits qui mène à des conclusions qui font, elles aussi, partie de l'analyse. Tout ce texte constitue en substance une analyse au sens de l'article 32 de la Loi (précité).

[51] À l'occasion, ce texte recèle des renseignements nominatifs concernant des tiers.

[52] La preuve établit qu'au moment de la réception de la demande d'accès et de son traitement, la demanderesse avait déjà formulé une réclamation à la CSST dont la décision a été contestée plus tard devant la CLP.

[53] La preuve démontre que le Rapport en litige faisait l'objet, au moment de la rédaction de la réponse du Responsable sous examen, d'une demande

d'accès de la part de la personne à la CSST qui avait la charge d'étudier le bien-fondé de la réclamation de la demanderesse (O-5), et ce, dans l'exécution de cette charge précise.

[54] Je suis d'avis que lors du traitement de la demande d'accès en cause, la procédure judiciaire devant la CLP était imminente étant donné la réclamation déjà formulée à la CSST en février 2004 par la demanderesse.

[55] Compte tenu que le Rapport en litige avait été jugé pertinent par la personne à la CSST chargée d'évaluer le bien-fondé de cette réclamation, je suis convaincue que la divulgation de l'analyse que constitue le texte sous les titres D et E était, à l'époque du traitement de la demande d'accès en cause, susceptible d'avoir un effet sur une procédure judiciaire.

[56] Tout le texte contenu sous les titres D et E est donc visé par l'article 32 de la Loi et l'organisme était fondé d'invoquer cette exception à l'accès pour en empêcher la divulgation.

Considérations préliminaires en 5 points (page 18 au début)

[57] Le texte sous le titre **Considérations préliminaires** au début de la page 18 contient des renseignements nominatifs concernant, et la demanderesse, et des tierces personnes physiques. À l'examen du texte de ces points 1) à 5), il est impossible d'extraire les renseignements qui concernent seulement la demanderesse. Cette opération enlèverait tout sens à ce qui resterait accessible à cette dernière. Les points 1) à 5) sous ce titre sont donc inaccessibles à la demanderesse en application de l'article 88 (précité) de la Loi.

Je recommande en 7 points (page 18 *in fine*)

[58] La preuve démontre que le texte sous le titre « **Je recommande** », c'est-à-dire les recommandations finales 1) à 7) à la fin de la page 18 a été communiqué verbalement à la demanderesse à la fin du processus d'enquête. Ce texte n'est pas une analyse au sens de l'article 32, mais bien les recommandations découlant de cette analyse. Il contient aussi quelques renseignements nominatifs concernant des tierces personnes physiques que la demanderesse connaît, de toute évidence. Cette partie du Rapport doit être remise à la demanderesse.

[59] En dernier lieu, je dois souscrire à la prétention de l'avocate de l'organisme que la promesse de divulgation du document en litige faite à la demanderesse par une autre personne que le Responsable n'engage en rien l'organisme en matière d'accès à un document. Cette autre personne n'a pas compétence pour statuer sur l'accessibilité d'un document détenu par un organisme.

[60] **POUR TOUS CES MOTIFS**, la Commission

ACCUEILLE en partie la demande de révision;

FRAPPE les documents O-5 et O-6 d'un interdit total de publication, de diffusion et de divulgation par la Commission et ce, même à l'égard de la demanderesse;

ORDONNE à l'organisme de communiquer à la demanderesse les parties suivantes du Rapport :

- La page de présentation (page 1) peut être remise en totalité à la demanderesse, à l'exception du titre apparaissant au haut de page;
- Le texte sous le titre A. Cadre d'analyse juridique pour la plainte de [la demanderesse] apparaissant aux pages 3 et 4 jusqu'au paragraphe B;
- Le texte sous le titre B. Contexte préalable aux faits ayant eu lieu en milieu de travail [concernant la demanderesse] apparaissant aux pages 4 *in fine* et 5, à l'exception des extraits suivants qui doivent rester confidentiels :
 - i) Les dix (10) premiers mots de la quatrième phrase du dernier paragraphe de ce titre B à la page 5; et
 - ii) Les quinze (15) derniers mots de la sixième phrase de ce même paragraphe à la page 5.
- Les parties suivantes du texte sous le titre C. Analyse des allégations [de la demanderesse] à la lumière de l'ensemble des témoignages (pages 5 *in fine* à 13) :
 - i) la reproduction des treize (13) allégations de sa plainte; et
 - ii) le texte de quatre lignes, explicatif et non analytique, apparaissant immédiatement sous le titre C.

- Tout le texte sous le titre « Je recommande » et les recommandations finales 1) à 7) à la fin de la page 18; et

REJETTE la demande de révision quant au reste.

DIANE BOISSINOT
commissaire

Avocate de l'organisme :
M^e Lyne Desharnais
Chamberland, Gagnon, avocats
(Justice-Québec)