

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

Dossier : 04 06 29

Date : 21 avril 2005

Commissaire : M^e Christiane Constant

H. B.

Demanderesse

c.

**MINISTÈRE DES RELATIONS AVEC
LES CITOYENS ET DE L'IMMIGRATION
DU QUÉBEC**

Organisme

DÉCISION

L'OBJET DU LITIGE

LA DEMANDE DE RÉVISION EN MATIÈRE D'ACCÈS

[1] Le 26 février 2004, la demanderesse requiert de M^{me} Charlotte Poirier, responsable de l'accès aux documents pour le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration du Québec, ci-après désigné « l'organisme », l'accès à un rapport de vérification interne la concernant qu'aurait effectué M. Mihoubi, directeur de la vérification interne.

[2] Le 17 mars suivant, M^{me} Poirier invoque comme motif de refus par

l'organisme à ce rapport, les articles 14, 37, 41 et 53 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹ (la « Loi sur l'accès »).

[3] La demanderesse sollicite, le 5 avril 2004, l'intervention de la Commission d'accès à l'information (la « Commission ») pour que celle-ci révise la décision de l'organisme.

L'AUDIENCE

[4] La cause est entendue, en audience, le 25 février 2005, à Montréal, en présence de la demanderesse et des témoins de l'organisme, celui-ci étant représenté par M^e Anne Des Roches de la firme d'avocats Bernard, Roy (Justice-Québec). M^e Anne-Marie Wilson assiste à ladite audience.

LA PREUVE

DE L'ORGANISME

A) TÉMOIGNAGE DE M. GILLES DESCHAMPS

[5] M. Deschamps est le témoin de l'organisme. Celui-ci déclare qu'il est responsable adjoint de l'accès aux documents. Il a fait l'analyse du rapport en litige et a fait part à M^{me} Poirier de la réponse qui serait transmise à la demanderesse. Il ajoute que ce document a été préparé par M. Mihoubi, à la suite d'une vérification interne tenue par celui-ci à la demande de l'organisme. M. Deschamps signale que ce rapport, auquel sont jointes des annexes, contient, entre autres, une conclusion, des avis et des recommandations relativement à un événement précis impliquant la demanderesse et d'autres employés. L'organisme n'a toujours pas pris de décision en regard de ces avis et recommandations.

[6] M. Deschamps ajoute que des renseignements contenus dans certains documents indiquent, entre autres, la manière selon laquelle la vérification a été tenue.

B) TÉMOIGNAGE DE M. YOUNES MIHOUBI

[7] M. Mihoubi affirme qu'il est directeur de la vérification interne. Il indique qu'une employée de l'organisme a fait parvenir à la Sous-ministre une plainte

¹ L.R.Q., c. A-2.1.

visant la demanderesse et d'autres employés qu'elle a identifiés. La Sous-ministre a alors mandaté M. Mihoubi pour mener une vérification administrative. Celui-ci souligne avoir rencontré ces employés pour leur expliquer notamment le but de cette vérification et le contexte dans lequel elle se tiendra. Ces derniers relèvent de la Direction des affaires publiques et des communications (la « DAPC ») et de la Direction des ressources informationnelles (la « DRI »).

[8] M. Mihoubi précise avoir désigné deux vérificateurs internes, soit MM. Clausel Dorcena et Richard Blouin relativement à cette affaire. Le rapport comprend des annexes contenant des renseignements notamment sur le programme informatique permettant de procéder, par exemple, à la saisie de l'écran de l'ordinateur d'une employée spécifique. Il ajoute que ce programme sera réutilisé dans des cas similaires à la présente cause et devrait demeurer confidentiel.

[9] M. Mihoubi indique que le rapport comprend :

- a) Annexe 1 : la plainte adressée à la Sous-ministre;
- b) Annexe 2 : la liste des employés rencontrés;
- c) Annexe 3 : un « Sommaire des constatations » recueillies dans le cadre de la vérification;
- d) Annexes 4 et 5 représentent la saisie de l'écran de l'ordinateur d'une employée spécifique. Ils contiennent des renseignements d'identification concernant celle-ci et ceux relatifs à son travail;
- e) Annexe 6 : le sommaire des recommandations qu'il a formulées à la Sous-ministre.

L'ARTICLE 20 DES RÈGLES DE PREUVE ET DE PROCÉDURE

[10] À la demande de l'organisme, une audience ex parte se tient, en l'absence de la demanderesse en vertu de l'article 20 des *Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information*².

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 Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information, décret 2058-84.

Reprise de l'audience

C) TÉMOIGNAGE DE LA DEMANDERESSE

[11] La demanderesse affirme qu'elle est technicienne en administration et travaille pour l'organisme depuis plus de 27 ans. Elle affirme également que durant l'année 2004, celui-ci lui a donné accès à une copie élaguée du rapport. Elle dit avoir reçu, le jour de l'audience, une copie élaguée de l'annexe 3 du rapport. Elle considère que la majeure partie de ce document est toujours manquante. À son avis, la vérification étant terminée, il n'existe aucun motif pour l'organisme de lui refuser un accès intégral à ce document. Selon la demanderesse, la plainte a été déposée contre elle par une employée de l'organisme qu'elle identifie. Elle estime avoir le droit d'obtenir une copie intégrale du rapport.

LES ARGUMENTS

A) DE L'ORGANISME

Sur l'article 37 de la Loi sur l'accès

[12] M^e Des Roches se réfère aux témoignages des deux témoins de l'organisme, ceux-ci ont affirmé que le document en litige comprend une conclusion et des avis et recommandations formulés à la Sous-ministre. Elle cite en exemple ceux inscrits aux annexes 3 et 6.

[13] Pour mieux saisir l'interprétation donnée aux mots « avis » et « recommandations », M^e Des Roches cite un extrait de la décision *Deslauriers c. Québec (Sous-ministre de la Santé et des Services sociaux)*³, selon laquelle il est indiqué que :

[...]

Le test à appliquer pour déterminer s'il s'agit d'un avis, consiste à se demander si les informations contenues dans le document auront des « incidences » sur une décision administrative ou politique. Du moment qu'il y a une évaluation des faits, ou un jugement de valeur en fonction de ce qui devrait être fait par l'organisme, il y a avis ou recommandation. L'examen du document doit démontrer que celui-ci comporte une évaluation ou un jugement de valeur portant sur les informations qui

³ [1991] C.A.I. 311 (C.Q.)

peuvent faire l'objet d'une décision de manière à mettre l'organisme dans une position de choix.⁴

Sur l'article 41 de la Loi sur l'accès, 2^e paragraphe

[14] Se référant au témoignage de M. Mihoubi, M^e Des Roches plaide que celui-ci se sert d'un programme précis pour pouvoir effectuer sa vérification interne. Cette information ne devrait pas être divulguée, car sa divulgation risquerait de révéler les moyens qu'il utilise pour faire son travail.

Sur les articles 53 et 54 de la Loi sur l'accès

[15] M^e Des Roches argue que la plainte formulée par une employée de l'organisme contient des renseignements nominatifs la concernant ainsi que d'autres personnes. De plus, il n'est pas établi que celles-ci aient consenti à ce que l'organisme communique à la demanderesse des renseignements nominatifs les concernant.

[16] À cet effet, M^e Des Roches réfère à la décision M^{me} X c. *Centre de réadaptation intellectuelle Normand-Laramée*⁵, selon laquelle la Commission a notamment statué que :

[...]

Les sections élaguées du document en litige relatent des événements précis reliés tantôt à des usagers sous la responsabilité de la demanderesse, tantôt à d'autres tiers, par exemple des intervenants, des employés, etc. Ce document, qui fait ressortir notamment des commentaires personnels émis par certains d'entre eux, contient également des recommandations formulées par l'enquêteur, faisant suite notamment à l'analyse des informations qu'il a obtenues dans le cadre de son enquête interne.

[17] M^e Des Roches plaide que la divulgation de ces renseignements permettrait d'identifier les personnes physiques mentionnées selon les termes de l'article 54 de la Loi sur l'accès, également en conformité notamment avec l'affaire *Ségal c. Centre des services sociaux de Québec*⁶ dans laquelle :

⁴ Raymond DORAY et François CHARETTE, *L'accès à l'information, Loi annotée*, Editions Yvon Blais, 2001, volume 1, p. II/37-25.

⁵ C.A.I. Montréal, n^o 03 03 72, 31 mars 2004, c. Constant.

⁶ [1988] C.A.I. 315.

[...]

La Commission a identifié les composantes de ce qu'est un renseignement nominatif, eu égard à la définition qu'en donne l'article 54. Ces composantes sont au nombre de trois :

1° un renseignement nominatif doit non seulement faire connaître quelque chose à quelqu'un (renseignement);

2° ce renseignement doit avoir un rapport avec une personne physique (la personne concernée);

3° ce renseignement doit aussi être susceptible (permettre) de distinguer cette personne par rapport à quelqu'un d'autre ou de reconnaître sa nature (identifier).

LA DÉCISION

[18] La soussignée tient à préciser que seuls les extraits des documents en litige font l'objet d'examen et de décision.

[19] Considérant qu'elle est la personne visée dans un rapport de vérification interne effectuée par M. Mihoubi, à la demande de la Sous-ministre de l'organisme, la demanderesse désire en obtenir une copie selon les termes de l'article 83 de la Loi sur l'accès, sous réserve de certaines dispositions législatives :

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.

[...]

[20] L'organisme a déposé, sous le sceau de la confidentialité, les documents suivants :

- a) Une note datée du 30 janvier 2004 adressée, par M. Mihoubi, directeur, DVIS, à M^{me} Raymonde Saint-Germain, Sous-ministre de l'organisme;
- b) Annexe 1 : la plainte datée du 13 janvier 2004 adressée à la Sous-ministre;
- c) Annexe 2 : la liste des employés rencontrés;

- d) Annexe 3 : un « Sommaire des constatations »;
- e) Annexes 4 et 5 : deux photographies de « la saisie de l'écran » de l'ordinateur d'une employée spécifique dans laquelle se trouvent des renseignements d'identification et ceux relatifs à son poste de travail;
- f) Annexe 6 : le sommaire des recommandations formulées par M. Mihoubi à la Sous-ministre.
- i) *La note datée du 30 janvier 2004*

[21] Dans la note de M. Mihoubi datée du 30 janvier 2004 (2 pages), celui-ci résume, à la section « Mandat » l'objet de la plainte. À la section « Objectifs, étude et portée », il fait une analyse des renseignements obtenus auprès de certains employés. À la section « Conclusion », M. Mihoubi fait part de ses constats vis-à-vis une situation particulière. Il émet des commentaires sur des éléments de preuve recueillis et fournit des avis au sens de la décision *Deslauriers c. Québec (Sous-ministre de la Santé et des Services sociaux)*⁷.

[22] L'organisme plaide l'article 37 de la Loi sur l'accès comme motif de refus à la communication de ces avis ou recommandations contenus dans le document.

[23] Il est mentionné par les auteurs Doray Charrette⁸, qu'un :

[...]
 organisme public ne peut invoquer l'article 37 de la Loi sur l'accès à l'égard des avis et recommandations qui concernent une personne physique. Ainsi, lorsque la personne concernée, en l'occurrence la demanderesse, désire obtenir communication des renseignements nominatifs la concernant, c'est l'article 86.1 de ladite loi qui s'applique.

Décision : Dans le cas présent, la preuve démontre que l'organisme n'a toujours pas pris de décision finale sur la plainte faisant l'objet de ces avis et recommandations. L'article 86.1 de la Loi sur l'accès s'applique à cette cause et non l'article 37 de ladite loi.

86.1 Un organisme public peut refuser de donner communication à une personne d'un renseignement nominatif la concernant, lorsque ce renseignement est

⁷ *Id.*, note 3.

⁸ Raymond DORAY et François CHARETTE, *Accès à l'information, Loi annotée*, Editions Yvon Blais, 2001, III/86.1-2.

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.
[...]

Décision : Par ailleurs, en ce qui a trait à la personne identifiée dans la note, la soussignée est d'avis que l'organisme était fondé de refuser à la demanderesse la communication des informations nominatives concernant cette personne. De plus, il n'est pas établi que celle-ci ait autorisé l'organisme à les communiquer à la demanderesse, et ce, en vertu des 54 et 88 de ladite loi.

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

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.

*ii) La plainte datée du 13 janvier 2004 (2 pages)
La liste des employés rencontrés (1 page)
Deux photographies de la « saisie de l'écran » (2 pages)*

Décision : Quant à la plainte datée du 13 janvier 2004, de la liste des employés rencontrés et des deux photographies de la « saisie de l'écran », l'examen de ces documents démontre qu'ils contiennent des renseignements nominatifs concernant des personnes physiques. Ils bénéficient d'une protection impérative au sens de l'article 53 de la Loi sur l'accès, et ce, conformément, entre autres, aux décisions *Séguin c. Ville Dollard-des-Ormeaux*⁹ et *Pelletier c. C.U.M.*¹⁰. De plus, la soussignée considère que la divulgation de ces renseignements permettrait d'identifier ces personnes, d'autant qu'il n'est pas établi qu'elles ont consenti à leur

⁹ [1990] C.A.I. 213, 216.

¹⁰ [1990] C.A.I. 244, 248.

communication. Conséquemment, les articles 54 et 88 de cette loi précités trouvent application ici.

iii) Le sommaire des constatations

[24] Le document intitulé « Sommaire des constatations » (5 pages) contient quatre colonnes. Dans la première, soit « Élément de plainte », M. Mihoubi décrit le motif de la plainte. Dans la deuxième, à savoir les « Faits constatés », il examine les faits recueillis, il identifie, par exemple, les personnes rencontrées, il explique la manière utilisée dans le réseau informatique afin de pouvoir connaître ou identifier des individus. Il fait, par la suite, un constat. À la troisième colonne intitulée « Conséquences », M. Mihoubi réfère à un employé de l'organisme et indique l'information qu'il recherche dans le système informatique. La dernière colonne traite des « Commentaires ». À cette section, M. Mihoubi fait ressortir, entre autres, des informations obtenues auprès d'une employée.

Décision : La soussignée constate que les renseignements contenus dans le document précité visent la plaignante et des tiers. L'organisme était fondé de refuser la communication de ce document qui fait partie du rapport de vérification. De plus, il n'est pas établi que ces tiers l'aient autorisé à la communication des renseignements nominatifs les concernant selon les termes de l'article 88 de la Loi sur l'accès.

iv) Le sommaire des recommandations

[25] Dans le document intitulé « Sommaire des recommandations » (2 pages), l'auteur émet des commentaires précis, entre autres, sur le réseau informatique, sur l'efficacité d'un logiciel par rapport à un autre, sur des informations recueillies auprès des personnes rencontrées, etc. À chacun des commentaires, l'auteur soumet des recommandations à l'organisme. Il y en a cinq.

Décision : La preuve étant établie que l'organisme n'a toujours pas pris de décision finale en regard de ces recommandations, la soussignée considère que l'organisme était fondé de ne pas les communiquer à la demanderesse au sens de l'article 86.1 de la Loi sur l'accès.

[26] Par ailleurs, la soussignée considère qu'il y a lieu d'ordonner la non divulgation des nom et prénom de la demanderesse.

[27] **POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :**

CONSTATE que l'organisme a communiqué à la demanderesse une copie élaguée du rapport de vérification interne;

ORDONNE la non divulgation des nom et prénom de la demanderesse;

REJETTE, quant au reste, la demande de révision de la demanderesse;

FERME le présent dossier portant le n° 04 06 29.

CHRISTIANE CONSTANT
Commissaire

BERNARD, ROY (JUSTICE-QUÉBEC)
(M^e Anne Des Roches)
Procureurs de l'organisme