

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

**Dossier :** 04 04 51

**Date :** 31 mars 2005

**Commissaire :** M<sup>e</sup> Christiane Constant

**X**

Demandeur

c.

**Ministère de la Sécurité publique**

Organisme public

---

**DÉCISION**

---

**L'OBJET DU LITIGE**

**LA DEMANDE DE RÉVISION EN MATIÈRE D'ACCÈS**

[1] Le 1<sup>er</sup> janvier 2004, le demandeur requiert de la lieutenant M<sup>me</sup> Pierrette Gagnon à la Sûreté du Québec, ci-après désignée «la SQ», une copie des documents contenus dans deux dossiers portant les n<sup>os</sup> 013-030226-002 (048-03) et 03-0115.

[2] Le 16 février suivant, M. André Marois, responsable de l'accès aux documents au ministère de la Sécurité publique (l'« organisme ») transmet au demandeur une copie élaguée de certains documents se trouvant dans un rapport portant le n<sup>o</sup> 013-030226-002 (048-03). Quant au reste, il lui en refuse l'accès, invoquant à cet effet les articles 9, 28 (3<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> paragraphes), 31, 53, 54, 59 et 88

de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>1</sup> (la « Loi sur l'accès »).

[3] M. Marois invite le demandeur à s'adresser au Comité de déontologie policière, afin de pouvoir obtenir les documents se trouvant dans l'autre dossier détenu par celui-ci.

[4] Le 9 mars 2004, le demandeur formule auprès de la Commission d'accès à l'information (la « Commission ») une demande pour que celle-ci révise la décision de l'organisme.

### **L'AUDIENCE**

[5] L'audience de cette cause se tient à Montréal, le 8 février 2005, en présence des parties et d'un témoin de l'organisme, celui-ci étant représenté par M<sup>e</sup> Marc J. Champagne, du cabinet d'avocats Bernard, Roy & Associés (Justice-Québec).

### **LA PREUVE**

#### **A) DE L'ORGANISME**

[6] M<sup>e</sup> Champagne fait témoigner M. André Marois. Celui-ci déclare qu'il est responsable de l'accès aux documents. Il précise qu'au mois de mai 2002, le demandeur conduisait un véhicule automobile et a été intercepté par un policier. Celui-ci lui a émis un constat d'infraction.

[7] Lorsqu'il a reçu le rapport d'évènement, le demandeur considère que des renseignements inscrits dans ce document sont inexacts et qu'il y a eu fabrication de la preuve. Il a donc porté plainte contre le policier auprès du Commissaire à la déontologie policière. La Direction des affaires internes de la SQ a alors mené une enquête policière visant celui-ci dans le dossier n<sup>o</sup> 013-030226-002 (048-03). Le ministre de la Sécurité publique a été avisé de cette plainte, et ce, en vertu de l'article 286 de la *Loi sur la police*<sup>2</sup>.

[8] Dans le cadre de son enquête, l'enquêteur recueille des éléments factuels auprès des témoins qui ont signé leur déclaration statutaire respective. Il procède à l'analyse de ces éléments et rédige un rapport d'enquête qui est transmis au

---

<sup>1</sup> L.R.Q., c. A-2.1.

<sup>2</sup> L.R.Q., c.P-13.1.

Substitut du procureur général du Québec. Celui-ci a alors décidé de porter des accusations de nature criminelle contre ce policier.

[9] M. Marois indique que l'organisme a transmis au demandeur, le 16 février 2004, une copie élaguée des documents contenant des renseignements nominatifs le concernant dans le dossier mentionné au paragraphe 7. Il lui a remis, avant l'audience, des documents additionnels. M. Marois dépose confidentiellement les documents en litige.

[10] Pour le dossier portant le n<sup>o</sup> 03-0115, M. Marois indique que le demandeur devra s'adresser au Commissaire à la déontologie policière, s'il désire y avoir accès, à savoir les pages 1, 2, 6, 50 à 57, 170, 223.

[11] M. Marois précise les motifs pour lesquels les documents en litige ne sont pas accessibles au demandeur :

- a) les pages 3 et 4, 169, 170 : il s'agit d'une opinion juridique émise par M<sup>e</sup> Jean Lortie, Substitut du procureur général à M. Camille Douville, de la Direction des affaires internes (art. 31 de la Loi sur l'accès);
- b) la page 2 : un rapport de vérification de transmission de documents, par télécopie, à un tiers (art. 53 de ladite loi);
- c) les pages 7 à 9, 11, 20 et 21 et le nom de 3 témoins se trouvant à la page 23 contiennent des renseignements nominatifs visant un tiers, soit le policier faisant l'objet de l'enquête policière (art. 53, 54 de la Loi sur l'accès);
- d) les pages 12 à 19: une série de photographies prises sous divers angles font partie d'une méthode d'enquête de l'enquêteur (art. 28, 3<sup>e</sup> parag. de la Loi sur l'accès);
- e) Cinq mots à la page 24 ont été extraits par l'organisme (art. 53, 54 de la Loi sur l'accès);
- f) Les pages 31 à 34 contiennent des renseignements nominatifs concernant des témoins (art. 59, 9<sup>e</sup> parag. de la Loi sur l'accès);
- g) Les pages 35 à 40 : seuls les noms des témoins policiers ont été communiqués au demandeur. Le reste des renseignements est refusé (art. 59, 9<sup>e</sup> parag. de la Loi sur l'accès);

- h) Les pages 42 à 46 : l'enquêteur fait un résumé des renseignements recueillis sur le demandeur, il fait état de la situation. Il réfère à des documents relativement à une méthode d'enquête et aux contenus de ceux-ci (art. 28, 3<sup>e</sup> parag. de la Loi sur l'accès);
- i) Les pages 47 à 49, 161, 162, 174 à 176, 188, 191 à 193, 220 à 222, 243 à 246, 266: Il y a des renseignements nominatifs concernant le policier (art. 53 de la Loi sur l'accès); les pages 194, 195, 198, 199 sont des formulaires intitulés « Demande d'intenter des procédures » contenant des renseignements nominatifs le concernant, tels son adresse, sa date de naissance (art. 53 de la Loi sur l'accès); les pages 196 à 198 contiennent une liste de noms, le n<sup>o</sup> de téléphone et la date de naissance de « Témoins à assigner » ainsi que des renseignements ayant trait au processus d'enquête (art. 28, 3<sup>e</sup> parag. de cette loi);
- j) Les pages 58 à 60, 121 à 123, 129, 140 à 148, 151, 152, 166, 188, 189, 190: des formulaires dûment complétés dans lesquels l'enquêteur décrit les différentes interventions qu'il a effectuées ainsi que des annotations sur des activités policières. Les pages 216 à 219 réfèrent aux notes de celui-ci traitant de renseignements recueillis tels des adresses, un nombre de kilométrage relativement au code de la sécurité routière dans un endroit précis, etc. Les pages 268 à 298 sont des notes de l'enquêteur ayant servi à la rédaction du rapport d'enquête (art. 28, 3<sup>e</sup> parag. de la Loi sur l'accès);
- k) Les pages 99 à 101, 108 à 110, 118 à 120, 124 à 126, 130 à 139, 167, 168, 178 à 190 : des déclarations de témoins établissant leur version respective des faits. (art. 53 et 54 de cette loi);
- l) Les pages 186-187, 231 à 235 : des renseignements contenus dans un fichier intitulé « Synthèse-Criminel » concernent le policier. Des renseignements personnels visant celui-ci y sont inscrits ainsi qu'un suivi sur le travail effectué par l'enquêteur durant son enquête (art. 28, 3<sup>e</sup> parag. et art 53, 54 de la Loi sur l'accès). Les pages 172-173, 202 à 207 traitent de renseignements recueillis par l'enquêteur (art. 28, 3<sup>e</sup> parag. de la Loi sur l'accès);
- m) Les pages 104 à 107, 153 à 155, 200, 201 sont des croquis ou schémas recueillis qui ne sont pas accessibles au demandeur, car ils font partie d'une méthode d'enquête de l'enquêteur (art 28, 3<sup>e</sup> parag. de la Loi sur l'accès);

- n) Les pages 111 à 117, 127 et 128, 145, 149 et 150, 164, 171, 208 à 215 contiennent des renseignements visant un système de communication destiné à combattre la criminalité (art. 28, 3<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> parag. de la Loi sur l'accès);

[12] M. Marois signale que des accusations ont été portées contre le demandeur et celui-ci a été acquitté.

#### DU DEMANDEUR

[13] Le demandeur confirme que l'organisme lui a remis des documents.

### **LES ARGUMENTS**

#### DE L'ORGANISME

[14] M<sup>e</sup> Champagne rappelle l'essentiel du témoignage de M. Marois selon lequel les documents contenus au dossier portant le n<sup>o</sup> 013-030226-002 (048-03) concernent un policier, membre de la SQ, ayant émis un constat d'infraction au demandeur. Des accusations, de nature criminelle, ont été portées contre celui-ci qui considère qu'il y a eu fabrication de la preuve de la part du policier ayant rédigé un rapport d'enquête qu'il a en sa possession. Il a donc porté plainte contre ce dernier au Commissaire à la déontologie policière dans le dossier portant le n<sup>o</sup> 03-0115. M<sup>e</sup> Champagne invite donc le demandeur à adresser sa demande d'accès auprès de cet organisme.

[15] M<sup>e</sup> Champagne plaide que, dans le cadre d'une allégation relative à une infraction criminelle commise par un policier, le directeur du corps de police de celui-ci doit émettre un avis au ministre, et ce, conformément à l'article 286 de la Loi sur la police<sup>3</sup>. C'est ce qui a été fait.

L'article 31 de la Loi sur l'accès

[16] M<sup>e</sup> Champagne précise qu'un enquêteur a alors tenu une enquête policière. Des éléments factuels ont été recueillis. Celui-ci a procédé à l'analyse desdits éléments, à partir desquels il a rédigé un rapport d'enquête. Ce dernier a été soumis au Substitut du procureur général devant décider si des accusations de nature criminelle seraient portées contre le policier. L'avocat plaide que le rapport d'enquête contient, entre autres, une opinion juridique émise par le Substitut du

---

<sup>3</sup> L.R.Q. c.P-13.1.

procureur général à l'organisme. Il devrait être inaccessible au demandeur, et ce, conformément à l'affaire *Bouchard c. Ministère de la sécurité publique*<sup>4</sup>.

L'article 28 (3<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> paragraphes) de la Loi sur l'accès

[17] M<sup>e</sup> Champagne argue que les documents visant, par exemple, le « Journal des activités opérationnelles » de l'enquêteur, les feuilles de présence, les témoins à rencontrer, etc. contiennent des renseignements policiers dont la divulgation est susceptible de révéler une méthode d'enquête. L'avocat se réfère au témoignage de M. Marois pour argumenter que d'autres documents contiennent des renseignements ayant trait à un système de communication utilisé par l'enquêteur pour faire son travail. Ces renseignements sont protégés par les 3<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> paragraphes de l'article 28 de la Loi sur l'accès, et tel qu'il est notamment indiqué, d'une part, dans les affaires *Hatto c. Ville de Laval*<sup>5</sup> et *Ettegui c. ministère de la Sécurité publique*<sup>6</sup>, et, d'autre part, dans *Fecteau c. Commissaire à la déontologie policière*<sup>7</sup>.

[18] M<sup>e</sup> Champagne souligne que l'organisme a transmis au demandeur, en tout ou en partie, plusieurs documents, incluant la narration des faits se trouvant dans le rapport d'enquête. En ce qui concerne les autres documents, telles les déclarations statutaires de témoins ayant été interrogés par l'enquêteur, l'avocat plaide que ce sont des renseignements nominatifs protégés par les articles 53 et 54 de la Loi sur l'accès, et ce, conformément à une jurisprudence constante de la Commission, entre autres, dans la décision *Fecteau* précitée<sup>8</sup>.

Les articles 53, 54 et 59 (9<sup>e</sup> paragraphe) de la Loi sur l'accès

[19] De plus, M<sup>e</sup> Champagne plaide que, bien que le demandeur connaît l'identité du policier visé dans le rapport d'enquête, il importe de préciser que tous les renseignements nominatifs le concernant ainsi que ceux visant les autres personnes physiques doivent demeurer confidentiels. À cet effet, l'avocat cite et commente la décision *Procureur général du Québec c. Allaire*<sup>9</sup> qui, à son avis, est applicable dans la présente cause :

---

<sup>4</sup> [2003] C.A.I. 35.

<sup>5</sup> [1999] C.A.I. 111, 115.

<sup>6</sup> [2002] C.A.I. 322.

<sup>7</sup> [2003] C.A.I. 469.

<sup>8</sup> *Id.*, note 7.

<sup>9</sup> [2002] C.A.I. 443 (C.Q.).

[...]

Toutefois, ce n'est pas parce que les demandeurs connaissent l'identité et le contenu de la déposition que les dispositions de l'article 28 de la Loi doivent être écartées. Elles le seront si l'organisme n'a pas prouvé les conditions prévues aux sous-alinéas 1 à 9 de cet article 28. Si preuve est faite par l'organisme de l'une ou l'autre des situations prévues à cet article, une seule conclusion s'impose : il doit refuser de confirmer même l'existence d'un renseignement.

[...]

Le tribunal ajoute que bien que la jurisprudence soit toujours divisée sur cette question, il n'en demeure pas moins que non seulement l'identité mais les déclarations des témoins doivent demeurer confidentielles sauf si le témoin y consent, c'est là la portée de l'article 59, 9<sup>e</sup> alinéa de la Loi sur l'accès.

[...]

## DU DEMANDEUR

[20] Le demandeur, pour sa part, considère que la décision Ettedgui ne s'applique pas à son cas parce que les renseignements qui y sont recherchés ne sont pas similaires à ceux visés par sa demande.

## **LA DÉCISION**

[21] Il importe de préciser que les documents contenus dans le dossier portant le n<sup>o</sup> 013-030226-002 (048-03) concernent un policier ayant fait l'objet d'une plainte formulée à son égard par le demandeur auprès du Commissaire à la déontologie policière.

[22] Quant à l'autre dossier portant le n<sup>o</sup> 03-0115, la soussignée est d'avis que l'organisme était fondé de refuser de transmettre au demandeur les documents qui s'y trouvent. Celui-ci devra donc s'adresser au Commissaire à la déontologie policière, et ce, tel qu'il est indiqué respectivement aux articles 47 et 48 de la Loi sur l'accès.

47. Le responsable doit, avec diligence et au plus tard dans les vingt jours qui suivent la date de la réception d'une demande:

[...]

4° informer le requérant que sa demande relève davantage de la compétence d'un autre organisme ou est relative à un document produit par un autre organisme ou pour son compte;

[...]

48. Lorsqu'il est saisi d'une demande qui, à son avis, relève davantage de la compétence d'un autre organisme public ou qui est relative à un document produit par un autre organisme public ou pour son compte, le responsable doit, dans le délai prévu par le premier alinéa de l'article 47, indiquer au requérant le nom de l'organisme compétent et celui du responsable de l'accès aux documents de cet organisme, et lui donner les renseignements prévus par l'article 45 ou par le deuxième alinéa de l'article 46, selon le cas.

Écrit.

Lorsque la demande est écrite, ces indications doivent être communiquées par écrit.

[23] Le demandeur s'est adressé à l'organisme, afin d'exercer un droit d'accès que lui reconnaît le législateur selon les termes de l'article 9 de la Loi sur l'accès.

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.

[24] Ce droit d'accès n'est pas régi par l'article 83 de ladite loi, puisque les documents visés par la demande concernent une personne physique autre que le demandeur, à savoir un policier, tel qu'il est ressorti, entre autres, de la décision *Sauvageau c. ministère de la Sécurité publique*<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> C.A.I. Québec, n° 02 09 44, 6 mars 2003, c. Grenier.

[25] Il est établi en preuve que l'enquêteur recueille des renseignements et documents dans le cadre d'une enquête policière visant, entre autres, à détecter ou réprimer un crime qui aurait été commis par un policier dans l'exercice de ses fonctions. L'enquêteur rédige un rapport ayant été remis au Substitut du procureur général du Québec, celui-ci devant décider si des accusations de nature criminelle seraient portées ou non contre ce policier. La majeure partie des renseignements contenus à ce rapport est protégée par le 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 28 de la Loi sur l'accès, et ce, tel qu'il est indiqué notamment dans les décisions *Turbide c. Ville de Montréal*<sup>11</sup> et *Cusson c. ministère de la Sécurité publique*<sup>12</sup>.

[26] Le rapport d'enquête en litige est composé, entre autres de :

- 23 photographies numérotées de 1 à 23;
- une opinion juridique émanant du bureau du Substitut du Procureur général adressée à la direction des affaires internes de l'organisme;
- un avis adressé au ministre de l'organisme;
- un échange de correspondance entre le personnel de l'organisme et des tiers;
- un rapport d'enquête comprenant les annexes (A à S), incluant les déclarations statutaires des témoins, la documentation recueillie et les notes prises par l'enquêteur dans le cadre de son enquête.

[27] L'examen de ces photographies démontre que celles-ci ne contiennent aucun renseignement nominatif. Ce sont des images neutres. La soussignée considère que le demandeur peut y avoir accès ainsi que les cinq mots masqués se trouvant à la page 24 du rapport.

Les 3<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> paragraphes de l'article 28 de la Loi sur l'accès.

[28] Cependant, toutes les notes prises par l'enquêteur, les renseignements inscrits dans des formulaires indiquant la manière selon laquelle celui-ci compte procéder pour mener son enquête, les croquis, d'autres renseignements démontrant les démarches qu'il a effectuées à des dates, heures et endroits précis

---

<sup>11</sup> [2003] C.A.I. 529, 533.

<sup>12</sup> [2003] C.A.I. 111.

sont des méthodes d'enquête ou de source confidentielle d'informations protégées par le 3<sup>e</sup> paragraphe de l'article 28 de la Loi sur l'accès.

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:

[...]

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;

[...]

[29] De plus, ce rapport contient d'autres renseignements dont la divulgation serait susceptible de révéler les composantes d'un système de communication destiné à l'usage d'une personne chargée d'assurer la loi, et ce, en vertu du 6<sup>e</sup> paragraphe de l'article 28 de ladite loi.

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:

[...]

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;

[...]

[30] Par ailleurs, tel que mentionné par la Cour du Québec dans l'affaire *Procureur général c. Allaire*<sup>13</sup>:

---

<sup>13</sup> [2002] C.A.I. 1, 6.

[...]

L'article 28 de la Loi énonce impérativement le principe à l'effet qu'un organisme public doit refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement dans les cas prévus aux alinéas 1 à 9 de cet article.

[...]

Les articles 53 et 54 de la Loi sur l'accès

[31] La soussignée a examiné les dix déclarations statutaires des témoins, incluant celle signée par le demandeur. Elle prend acte que l'organisme a communiqué à celui-ci une copie de la déclaration le concernant ainsi que les nom et prénom de chaque policier.

[32] La soussignée est d'avis que les autres déclarations sont inaccessibles au demandeur, car elles sont truffées de renseignements nominatifs par rapport aux témoins qui les ont signées. Ces dernières contiennent, entre autres, les nom et prénom, la date de naissance des témoins, ainsi que leur version des faits respective eu égard à une infraction alléguée au Code de la sécurité routière visant le demandeur. La divulgation de ces déclarations permettrait d'identifier ces témoins, leur caractère confidentiel est établi en vertu des articles 53 et 54 de la Loi sur l'accès et, entre autres, dans la décision *Gauthier c. Ville de Montréal*<sup>14</sup>.

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.

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

---

<sup>14</sup> [1999] C.A.I. 357, 359.

[33] En regard de l'article 53 précité, dans la décision *La Sécurité Assurances générales inc. c. Ville de Terrebonne*<sup>15</sup>, la Commission, citant *Texaco Canada inc. c. ministère de la Justice*<sup>16</sup>, a statué notamment que :

L'article 53 précité de la Loi traduit l'un des principes fondamentaux de la Loi sur l'accès au chapitre de la protection des renseignements personnels, à savoir, qu'un renseignement personnel recueilli par un organisme public à une fin donnée doit être utilisé par cet organisme public et par lui seul, pour cette fin.

L'article 59, 9<sup>e</sup> paragraphe de la Loi sur l'accès

[34] Tel qu'il est déjà mentionné dans la présente décision, le demandeur a exercé un droit d'accès que lui reconnaît le législateur au sens de l'article 9 de la Loi sur l'accès. Il est par ailleurs établi que les renseignements nominatifs concernant une personne physique sont confidentiels. Ces renseignements ne peuvent être divulgués, sauf si cette personne l'autorise. Ils peuvent cependant être divulgués, sans le consentement de cette dernière, dans les cas et aux conditions prévues spécifiquement aux 1<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> paragraphes de l'article 59 de la Loi, et ce, tel qu'il est indiqué, entre autres, dans les causes *Allaire* précitée<sup>17</sup> et *Fortin c. ministère de l'Éducation*<sup>18</sup>. Ces critères n'ayant pas été établis, le demandeur ne peut donc pas y avoir accès.

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

**CONSTATE** que le ministère de la Sécurité publique a communiqué au demandeur des documents;

**ORDONNE** à l'organisme de communiquer au demandeur les documents tel qu'il est indiqué au paragraphe 27 de la décision;

---

<sup>15</sup> [2002] C.A.I. 120, 124; [1984-86] 1 C.A.I. 76.

<sup>16</sup> [1984-86] 1 C.A.I. 75.

<sup>17</sup> *Id.*, note 13, p.1 à 7.

<sup>18</sup> [2003] C.A.I. 376, 379.

**REJETTE**, quant au reste, la présente demande;

**FERME** le présent dossier portant le n° 04 04 51.

**CHRISTIANE CONSTANT**

Commissaire

M<sup>e</sup> Marc J. Champagne  
BERNARD, ROY & ASSOCIÉS  
(JUSTICE-QUÉBEC)  
Procureurs du ministère de la Sécurité publique