

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

Dossiers : 03 12 99, 03 14 63 et 03 18 81

Date : 21 mars 2005

Commissaire : M^e Christiane Constant

**Syndicat national des employés de
l'Hôpital Bourget
(François Lacombe)**

Demandeur

c.

**Centre d'hébergement et de soins
de longue durée Bourget inc.**

Organisme public

DÉCISION

L'OBJET DU LITIGE

LA DEMANDE DE RÉVISION EN MATIÈRE D'ACCÈS

DOSSIER N^o 03 12 99

[1] Par l'entremise de M. François Lacombe, vice-président du Syndicat national des employés de l'hôpital Bourget, ci-après nommé le demandeur, celui-ci requiert de l'organisme, le 19 juin 2003, les renseignements contenus aux documents suivants :

- La liste de tous les contrats et sous-contrats qu'il aurait confiés à des tiers, incluant les dates « de début et de fin du contrat, le nom du ou des contractants;
- Les dates de réunions du conseil d'administration ainsi que les procès-verbaux de ces réunions;
- Le budget de fonctionnement octroyé par la Régie de la santé pour la cuisine et l'entretien ménager;
- La liste de tous les employés syndiqués ou non, syndicables ou non et les cadres.

[2] Le 10 juillet, par l'entremise de M^{me} Diane Girard, directrice générale, l'organisme transmet au demandeur certains documents. Il ajoute, d'une part, qu'il ne dispose « pas de liste répertoriant l'ensemble des contrats de l'établissement » et que, d'autre part, il requiert des précisions auprès du demandeur concernant « un contrat ».

[3] Dans une lettre portant la signature de M. François Lacombe et reçue à la Commission d'accès à l'information (la « Commission ») le 15 juillet 2003, le demandeur sollicite son intervention pour que soit révisée la décision de l'organisme.

DOSSIER N^o 03 14 63

[4] Faisant suite à la réponse de l'organisme (*dans le dossier portant le n^o 03 12 99*) le demandeur requiert, le 11 juillet 2003, de celui-ci la liste des contrats accordés à une diététicienne et une travailleuse sociale, la durée de leur contrat respectif et le titre de leur emploi. Quant à la pharmacie, le demandeur souhaite connaître le nombre d'employés et le titre d'emploi pour chacun d'eux.

[5] De plus, pour deux employés J.D. et C.G., le demandeur souhaite connaître leur horaire de travail, leur salaire et leur prime de rendement.

[6] L'organisme répond, en partie, à la demande, le 22 juillet, mais refuse de fournir des précisions concernant ces deux employés qui, à son avis, ne seraient pas visés par l'article 57 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹ (la « Loi sur l'accès »).

¹ L.R.Q., c. A-2.1

[7] Le 8 août 2003, par l'entremise de M. Lacombe, le demandeur formule auprès de la Commission une demande de révision.

DOSSIER N^o 03 18 81

[8] Le 8 octobre 2003, M. Lacombe, pour le demandeur cherche à obtenir auprès de l'organisme, entre autres, la date d'embauche, l'ancienneté, le quart de travail, le nombre d'heures travaillées et l'horaire de travail de M^{me} C.G.

[9] Comme réponse, l'organisme réfère le demandeur, le 14 octobre 2003, aux informations qu'il lui a fournies dans ses lettres datées des 22 juillet et 29 août 2003. Il lui refuse de plus l'accès aux renseignements qu'il considère nominatifs visant M^{me} C.G. selon les termes des articles 53 et 54 de la Loi sur l'accès.

[10] Dans une lettre reçue à la Commission le 27 octobre 2003, M. Lacombe, pour le demandeur requiert la révision de la décision de l'organisme.

L'AUDIENCE

[11] Les parties sont entendues en audience, le 25 mai 2004, en présence du témoin de l'organisme qui est représenté par M^e Christiane Lepage, de la firme d'avocats Monette, Barakett, Lévesque, Bourque & Pedneault. Une preuve conjointe sera faite dans les trois dossiers avec les adaptations nécessaires.

CLARIFICATION

[12] Le demandeur, qui est un syndicat, n'est pas représenté par avocat. Cependant, les trois demandes d'accès et de révision portent la signature de son vice-président, M. François Lacombe. À cet effet, celui-ci précise, à l'audience, qu'il est le demandeur dans les trois dossiers et non le syndicat.

[13] M^e Lepage pour l'organisme ainsi que le demandeur admettent, à l'audience, que les documents demeurant en litige sont :

- a) Les dates de réunions du conseil d'administration ainsi que les procès-verbaux de ces réunions pour l'année 2002;
- b) La date d'embauche, l'ancienneté, l'horaire de travail, la prime de rendement de M^{me} C.G.

LA PREUVE

A) DE L'ORGANISME

[14] M^e Lepage fait témoigner, sous serment, M^{me} Diane Girard, qui déclare être directrice générale de l'organisme et responsable de l'accès aux documents. Elle indique que :

- l'organisme est un centre d'hébergement privé connu sous l'appellation de « Centre d'hébergement et de soins de longue durée Bourget inc. » en vertu de la Partie 1A de la *Loi sur les compagnies*². Il détient un « certificat d'enregistrement » auprès de l'Inspecteur général des institutions financières (pièce O-1);
- les noms et prénoms des actionnaires, incluant ceux de M^{me} C.G. y sont inscrits;
- l'organisme est géré par un conseil d'administration assujetti à la Loi sur les compagnies. Il a utilisé son pouvoir discrétionnaire pour ne pas transmettre au demandeur une copie des procès-verbaux en litige;
- il ne détient pas de documents indiquant les dates selon lesquelles les réunions du conseil d'administration devaient se tenir, il ne les affiche pas, ces dernières ne revêtant pas un caractère public. Seuls les membres du conseil d'administration participent à ces réunions. Il applique les règles de régie interne qui diffèrent de celles d'un organisme public;
- il est assujetti aux dispositions législatives prévues à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*³, ci-après la L.s.s.s.s.;
- un contrat lie l'organisme au ministère de la Santé et des Services sociaux (le « M.s.s.s. »);
- l'établissement embauche 160 employés qui sont soit à temps partiel, à temps plein, occasionnel et sur appel.

[15] M^{me} Girard ajoute que les procès-verbaux contiennent le résumé des points discutés lors des réunions.

² L.R.Q., c. C-38

³ L.R.Q., c. S-4.2

[16] Elle affirme par ailleurs que les renseignements recherchés par le demandeur visent M^{me} C.G, sa mère, qui au moment de la demande, occupait la fonction de « conseillère à la promotion de la santé » pour l'organisme. Elle recevait un salaire et était une personne « syndicable mais non syndiquée ». M^{me} C.G., qui était également membre du conseil d'administration, fournissait bénévolement des conseils sur des sujets variés aux autres membres.

[17] M^{me} Girard ajoute que les renseignements apparaissant sur la « Fiche maîtresse » concernant M^{me} C.G. sont nominatifs et devraient être inaccessibles au demandeur. Cette fiche contient, entre autres, les nom et prénom de celle-ci, son salaire, son adresse, sa date de naissance, sa classe salariale, son titre d'emploi, la date de son embauche et le numéro de sa carte d'assurance sociale.

[18] M^{me} Girard indique cependant que l'organisme ne détient pas de document se référant à la prime de rendement concernant M^{me} C.G. Il ne détient pas non plus de documents indiquant les dates des réunions du conseil d'administration. Elle dépose, sous le sceau de la confidentialité, les documents demeurant en litige, soit les procès-verbaux des réunions des membres de ce conseil pour l'année 2001-2002 et la fiche maîtresse.

Clarifications recherchées par le demandeur

[19] M^{me} Girard déclare que M^{me} C.G. n'occupe pas un poste cadre et réitère qu'elle est une employée « syndicable mais non syndiquée ». Cependant, depuis le 23 août 2003, elle ne travaille plus pour l'organisme.

[20] M^{me} Girard précise que les « feuilles des employés syndiqués » contiennent des renseignements nominatifs les concernant, tels « l'échelon salarial, l'ancienneté ». Elle réfère le demandeur aux renseignements additionnels qu'elle lui a fournis, le 29 août 2003, relativement à M^{me} C.G. Elle souligne que ces renseignements revêtant un caractère public au sens du 2^e paragraphe de l'article 57 de la Loi sur l'accès, ont été extraits du répertoire intitulé « Normes et pratiques de gestion du » M.s.s.s.

[21] M^{me} Girard réitère le refus de l'organisme à communiquer au demandeur les renseignements concernant l'horaire ou le « quart de travail » de M^{me} C.G. car c'est un renseignement nominatif par rapport à cette dernière.

B) DU DEMANDEUR

[22] Le demandeur affirme qu'il considère l'organisme comme un « établissement conventionné » recevant des subventions de l'État québécois. De

ce fait, l'organisme devrait pouvoir lui transmettre le nombre d'heures travaillées ou les « quarts de travail » effectuées par M^{me} C.G. Ces renseignements lui sont nécessaires afin d'être en mesure de connaître le salaire annuel de celle-ci. À son avis, il importe pour l'organisme d'agir de façon transparente.

[23] Le demandeur ajoute que si l'organisme lui remet, entre autres, la feuille d'un employé syndiqué, l'échelon salarial et son ancienneté, il sera en mesure de connaître dans quelle catégorie appartient cet employé. L'organisme devrait donc acquiescer à sa demande.

[24] Par ailleurs, le demandeur réitère son souhait d'obtenir les dates auxquelles les réunions du conseil d'administration ont été tenues. Il reconnaît de plus avoir reçu des documents, contenant, entre autres, l'échelon salarial auquel appartenait M^{me} C.G. au moment où il a formulé ses demandes d'accès. Le quart de travail effectué par M^{me} C.G. devrait cependant lui être accessible; ce n'est pas un renseignement nominatif.

[25] Le demandeur précise toutefois que toute personne, qui le requiert, devrait être capable de savoir, par exemple, le nombre d'heures travaillées par un employé de l'organisme.

LES ARGUMENTS

[26] M^e Lepage rappelle le témoignage de M^{me} Girard indiquant, entre autres, que l'organisme est un établissement privé, constitué en vertu de la Loi sur les compagnies, Partie 1A. Il est une personne morale à but non lucratif, assujetti à la L.s.s.s.s. Il est géré par un conseil d'administration dont les membres sont identifiés dans le « Registraire des entreprises » de l'Inspecteur général des Institutions financières. Tel qu'il est prévu à l'article 181.1 de la L.s.s.s.s., les règles gouvernant cet organisme, s'apparentent à celles de régie interne établies par l'organisme. Les fonctions, devoirs et responsabilités de cet établissement privé sont régis par l'article 182 de la L.s.s.s.s. visant cette catégorie de conseil.

[27] M^e Lepage plaide que la preuve recueillie, à l'audience, a démontré que l'organisme ne détient pas de documents indiquant les dates selon lesquelles les réunions du conseil d'administration allaient se tenir. La présente loi s'applique aux documents que détient un organisme public dans l'exercice de ses fonctions, et ce, en vertu de l'article 1 de la Loi sur l'accès.

[28] En ce qui a trait aux procès-verbaux, M^e Lepage les compare aux mémoires et délibérations des membres du conseil d'administration d'un organisme public à l'égard duquel le législateur accorde à celui-ci, à l'article 35 de

la Loi sur l'accès, un pouvoir discrétionnaire pour refuser de communiquer à un demandeur l'accès à ces documents. Elle commente à cet effet la décision *Charrette c. Centre hospitalier Jeffrey Hale*⁴, selon laquelle il est notamment indiqué que :

[...]
il faut se rappeler que, dans le cadre de fonctionnement d'une assemblée délibérante, les parrains d'une proposition ne font qu'exprimer, quoique par un geste formel, leur position sur une question à propos de laquelle l'assemblée doit décider. Ce faisant, ils participent au processus de délibération et le fait de dévoiler leur nom équivaldrait à dévoiler leurs prises de position.
[...]
Partant, la commission est d'avis que le nom de ceux et celles qui proposent et qui appuient des propositions et/ou des résolutions peuvent être visés par l'article 35.
[...]

[29] Par ailleurs, M^e Lepage plaide qu'à partir « de la fiche maîtresse », l'organisme a transmis au demandeur les renseignements à caractère public concernant M^{me} C.G., à savoir notamment le titre, la fonction occupée par celle-ci, l'échelon salarial, et ce, conformément au paragraphe 2 de l'article 57 de la Loi sur l'accès. Elle rappelle le témoignage de M^{me} Girard voulant que cette fiche contienne également des renseignements nominatifs tels les salaires, adresse, date de naissance, classe salariale, nombre d'heures travaillées, titre d'emploi, la date d'embauche et le numéro de la carte d'assurance sociale de M^{me} C.G.

[30] M^e Lepage plaide de plus que si l'organisme transmet au demandeur le taux horaire ainsi que le nombre d'heures travaillées par M^{me} C.G., celui-ci pourrait en faire le calcul et connaîtrait son salaire exact. Ce sont des renseignements confidentiels protégés par l'article 53 de ladite loi, tel qu'il est mentionné, entre autres, dans les décisions *Picard c. Village de Lavaltrie*⁵ et *Syndicat canadien de la fonction publique c. Ville de Montréal*⁶.

[31] Par ailleurs, en ce qui concerne la demande visant l'obtention de la prime de rendement de M^{me} C.G., M^e Lepage argue que la preuve a démontré que ce renseignement est inexistant.

⁴ [1988] C.A.I. 171, 172.

⁵ [1997] C.A.I. 362.

⁶ [1992] C.A.I. 18, 20.

DU DEMANDEUR

[32] Le demandeur, pour sa part, prétend qu'étant subventionné en partie par l'État québécois, il devrait être en mesure de recevoir une copie des procès-verbaux, même si les réunions du conseil d'administration s'apparentent à celles de régie interne et que les dates de ces réunions n'y sont pas préalablement affichées.

L'ORGANISME

[33] Outre les éléments ressortis lors de sa plaidoirie, M^e Lepage ajoute qu'il n'est pas démontré que M^{me} C.G. ait autorisé l'organisme à transmettre au demandeur les renseignements nominatifs la concernant au sens de l'article 88 de la Loi sur l'accès.

LA DÉCISION

[34] La soussignée tient à préciser que le demandeur a formulé une demande pour avoir accès à des documents détenus par l'organisme selon les termes de l'article 1, et d'autre part, en vertu de l'article 9 de la Loi sur l'accès. C'est un droit prépondérant que lui reconnaît le législateur à l'article 168 de ladite loi. Cet article concrétise deux droits fondamentaux que sont le droit à l'information et le droit à la vie privée, tel que mentionné notamment aux décisions *Regroupement des étudiants et étudiantes en sociologie de l'Université de Montréal c. Université de Montréal*⁷ et *Robitaille c. Ville de Beauport*⁸.

1. La présente loi s'applique aux documents détenus par un organisme public dans l'exercice de ses fonctions, que leur conservation soit assurée par l'organisme public ou par un tiers.

Elle s'applique quelle que soit la forme de ces documents: écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre.

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.

⁷ [2003] C.A.I. 53, 61.

⁸ [1991] C.A.I. 51, 55.

168. Les dispositions de la présente loi prévalent sur celles d'une loi générale ou spéciale postérieure qui leur seraient contraires, à moins que cette dernière loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la présente loi.

[35] À l'audience, les parties reconnaissent que deux points demeurent en litige. Ce sont :

- a) les dates de réunions du conseil d'administration ainsi que les procès-verbaux de ces réunions pour l'année 2002;
- b) la date d'embauche, l'ancienneté, l'horaire de travail, la prime de rendement de M^{me} C.G.

[36] Quant au premier point (a), la preuve a démontré que l'organisme ne détient pas de documents indiquant les dates selon lesquelles le conseil d'administration tiendrait ses réunions, il ne peut donc les afficher. Une jurisprudence constante de la Commission indique que l'article 15 de la Loi sur l'accès n'a pas pour effet d'exiger d'un organisme public à créer un nouveau document, tel qu'il est mentionné, entre autres, aux décisions *Ferahian c. Ville de Westmount*⁹ et *Conseil de développement économique de Forillon inc. c. Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*¹⁰.

15. Le droit d'accès ne porte que sur les documents dont la communication ne requiert ni calcul, ni comparaison de renseignements.

[37] Quant aux procès-verbaux (au nombre de 3), il est établi que l'organisme a utilisé son pouvoir discrétionnaire pour refuser d'en transmettre une copie au demandeur. De plus, ces documents réfèrent, entre autres, à des interventions devant être effectuées par l'organisme, le suivi concernant des items précis.

[38] La soussignée est d'avis que l'organisme était fondé de ne pas communiquer au demandeur une copie de ces procès-verbaux.

[39] En ce qui a trait au deuxième point (b), l'organisme a démontré qu'il a transmis au demandeur tous les renseignements qu'il a le droit d'obtenir conformément au 2^e paragraphe de l'article 57 de la Loi sur l'accès, en respectant notamment les affaires *Fraternité des policiers et pompiers de Port-Cartier c. Ville*

⁹ [1988] C.A.I. 126.

¹⁰ [1984-86] 1 C.A.I. 420.

de *Port-Cartier*¹¹ et *Lise Poulin*, ès qualités de secrétaire exécutive du *Syndicat des professionnels du CEGEP de Sainte-Foy c. CEGEP de Sainte-Foy*¹².

57. Les renseignements suivants ont un caractère public:

[...]

2° le nom, le titre, la fonction, l'adresse et le numéro de téléphone du lieu de travail et la classification, y compris l'échelle de traitement rattachée à cette classification, d'un membre du personnel d'un organisme public;

[...]

[40] La « Fiche maîtresse » à laquelle est annexé un document intitulé « Fiches cumulatives » concerne M^{me} C.G et contient les renseignements que cherche à obtenir le demandeur. Ces renseignements ne peuvent pas lui être communiqués et la règle de confidentialité doit demeurer, et ce, en vertu de l'article 53 de la Loi sur l'accès.

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.

[41] Dans l'affaire *Syndicat des techniciens d'Hydro-Québec c. Hydro-Québec et Procureur général du Québec*¹³ la Commission a notamment indiqué que :

[...]

Ces différents éléments de preuve m'amènent à conclure que la divulgation du salaire sans le consentement de la personne concernée constitue effectivement une atteinte à la vie privée dans une société contemporaine nord-américaine. D'ailleurs, le législateur québécois semble partager ce point de vue, car il prit la peine de souligner au

¹¹ [1990] C.A.I. 122, 126.

¹² [1995] C.A.I. 173, 177.

¹³ [1992] C.A.I. 212, 229.

dernier alinéa de l'article 57 que la divulgation de l'échelle de traitement d'un membre du personnel d'un organisme public ne peut avoir pour effet de révéler le salaire exact de cette personne.
[...]

[42] Dans l'affaire Fraternité des policiers et pompiers de Port-Cartier précitée, la Commission a de plus indiqué, entre autres, que :

[...]
Le salaire annuel des policiers et celui des autres employés est confidentiel puisque, en vertu de l'article 57 paragraphe 2 déjà cité, c'est l'échelle de traitement et non le salaire qui a un caractère public. (*sic*)
[...]

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

CONSTATE que l'organisme a transmis au demandeur certains documents;

REJETTE, quant au reste, la demande de révision;

FERME les dossiers n^{os} 03 12 99, 03 14 63 et 03 18 81.

CHRISTIANE CONSTANT
Commissaire

M^e Christiane Lepage
MONETTE, BARAKETT, LÉVESQUE, BOURQUE & PEDNEAULT
Procureurs pour le Centre d'hébergement et de soins de
longue durée Bourget inc.