

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

Dossier : 02 19 25

Date : 26 mars 2004

Commissaire : M^e Christiane Constant

X

Demanderesse

c.

Commission scolaire de Montréal

Organisme public

DÉCISION

L'OBJET DU LITIGE

LA DEMANDE DE RÉVISION EN MATIÈRE D'ACCÈS

[1] Le 27 octobre 2002, la demanderesse requiert de la Commission Scolaire de Montréal (la « CSDM »), de lui donner accès à trois types d'informations ou documents qui la concernent, à savoir : a) les raisons écrites pour la directrice de l'école Diane Dulude de la relever de ses fonctions; b) une pétition qui aurait été signée par des enseignants; c) des lettres, notes sous diverses formes émanant de la direction, des enseignants, des parents, etc.

[2] Le 29 octobre 2002, M^{me} Carole Bourdages, secrétaire générale pour la CSDM lui communique un accusé de réception et l'avise qu'elle lui ferait parvenir une réponse avant le 18 novembre.

[3] Le 15 novembre suivant, la CSDM lui refuse l'accès aux documents, car ceux-ci contiendraient des renseignements nominatifs visant des tiers; elle invoque à cet effet les articles 14, 54 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 »).

[4] Dans une lettre reçue à la Commission d'accès à l'information (la « Commission ») qui la reçoit le 6 décembre 2002, la demanderesse requiert de celle-ci de réviser le refus de la CSDM à lui donner accès auxdits documents.

L'AUDIENCE

[5] L'audience de cette cause se tient à Montréal, le 19 février 2004, en présence de la demanderesse et du témoin de la CSDM qui est représentée par M^e Caroline Gagnon.

LA PREUVE

A) DE L'ORGANISME

[6] M^e Gagnon fait entendre, sous serment, M. Bernard Rochon qui déclare avoir pris connaissance de la demande et dépose, sous le sceau de la confidentialité, les documents en litige. Il ajoute qu'il travaille depuis près de trente ans pour la CSDM; la demanderesse y travaillait également durant la même période, mais à titre d'enseignante.

[7] M. Rochon précise qu'il occupe le poste de conseiller, Secteur de relations professionnelles et qu'il représentait la CSDM dans le cadre d'un litige l'opposant à la demanderesse et l'Alliance des professeures et professeurs de Montréal (« l'Alliance »), syndicat dont elle était membre.

[8] Selon M. Rochon, les documents en litige visent la demanderesse et sont constitués notamment de notes, de lettres, d'une pétition; à son avis, ces documents contiennent des renseignements nominatifs en regard de la demanderesse et en regard des tiers, tels des anciens collègues de travail et des parents d'élèves qui fréquentent l'école où celle-ci enseignait. Lesdits documents

¹ L.R.Q., c. A-2.1.

relatent, entre autres, des évènements ou incidents impliquant la demanderesse au cours des dernières années.

[9] M. Rochon ajoute que la CSDM ne peut pas lui communiquer les documents en litige, n'ayant pas obtenu le consentement des signataires ou des personnes dont les noms y sont mentionnés. Dans le cadre de litige en matières de relations de travail, M. Rochon précise que la CSDM a dû imposer des mesures disciplinaires à l'égard de la demanderesse qui les a contestées par le dépôt de griefs suivant les dispositions prévues à cette fin à la convention collective; l'Alliance agissait pour la demanderesse. Des négociations tenues entre la CSDM et l'Alliance ont permis aux parties d'arriver à une entente (pièce O-1), laquelle porte leur signature respective, incluant celle de la demanderesse; cette entente prévoit, entre autres, que celle-ci ne travaille plus pour la CSDM.

Une preuve ex parte et par huis clos

[10] À la demande de l'avocate de la CSDM, une preuve ex parte est entendue, selon les termes de l'article 20 des Règles de preuve et de procédure² de la Commission, à l'exclusion de la demanderesse et de la personne qui l'accompagne, afin de faire une preuve sur les documents en litige; la soussignée ayant préalablement pris le soin nécessaire de lui expliquer, entre autres, le but recherché par la CSDM dans ce type de preuve.

La reprise de l'audience

B) DÉPOSITION DE LA DEMANDERESSE

[11] La demanderesse, qui témoigne sous serment, déclare qu'elle enseignait à la CSDM depuis près de trente ans et considère qu'elle était « une bonne enseignante ». Elle explique que, durant les trois ou quatre dernières années, elle a enseigné à l'école primaire Ste-Ansème dans la région de Montréal. Durant cette période, elle affirme avoir fait l'objet de plaintes eu égard notamment à son comportement au travail et qu'à cet effet, des parents d'élèves et de collègues de travail ont apposé leur signature à une pétition.

[12] Elle indique avoir été transférée dans une autre école primaire, à savoir l'école Dollard-des-Ormeaux, dans l'espoir « de ne plus revivre les mêmes » évènements. Elle souligne que, malgré les efforts déployés pour travailler dans un

² L.R.Q., c. A-2.1, r. 2.

climat serein, les difficultés qui existaient à l'ancienne école ressurgissaient à cette nouvelle école, tout en prenant en compte également qu'elle était confrontée à une situation familiale particulière.

[13] Elle a cru nécessaire de fournir, à l'audience, des exemples décrivant en quelque sorte le climat qui régnait dans l'une ou l'autre de ces écoles, mais refuse de croire aux allégations portées contre elle. Elle cite en exemple, le nom d'une enseignante qui, à son avis, les aurait faussement véhiculées; elle affirme d'ailleurs être en possession de lettres (non déposées en preuve) émanant d'autres parents faisant part à la direction ou à la CSDM de commentaires qui lui sont plutôt favorables.

[14] Elle précise de plus que, dans le cadre de ses fonctions, elle véhiculait, entre autres, « les valeurs familiales » à ses élèves et veillait à leur bien-être. Pour montrer son dévouement envers ceux-ci, la demanderesse signale qu'elle a inscrit, au tableau de sa classe, le numéro de téléphone personnel de sa résidence, pour que ceux-ci puissent la contacter notamment les fins de semaine. Elle affirme que quelques-uns d'entre eux ou leurs parents ont effectivement communiqué avec elle.

[15] La demanderesse considère injuste que la CSDM ait pu avoir en sa possession des documents contenant des informations confidentielles la concernant, alors qu'elle-même, la personne concernée, ne puisse les obtenir. À son avis, la Commission devrait donc ordonner à la CSDM de les lui communiquer ce, pour les motifs énoncés au cours de sa déposition.

[16] En ce qui a trait à l'entente qu'elle a signée et que la CSDM a déposée en preuve à l'audience (pièce O-1 précitée), la demanderesse prétend, entre autres, avoir été obligée d'y apposer sa signature, car son syndicat, l'Alliance, ne l'aurait pas représentée adéquatement.

LA PLAIDOIRIE

A) DE M^E CAROLINE GAGNON, POUR LA CSDM

[17] L'avocate de la CSDM, qui réfère à la preuve ex parte, plaide que les documents en litige sont truffés de renseignements nominatifs. S'ils sont communiqués à la demanderesse, celle-ci pourrait identifier les parents d'élèves, les anciens collègues de travail et d'autres individus, dont les noms apparaissent; ceux-ci ont émis des commentaires personnels à l'égard de la demanderesse; ce sont des renseignements nominatifs au sens des articles 53 et 54 de la Loi sur

l'accès. L'avocate argue que ces documents émanant de tiers, décrivent une situation particulière vécue à un moment précis à l'école Dollard-des-Ormeaux où enseignait la demanderesse. Elle rappelle de plus une partie de la déposition de M. Rochon selon laquelle ces personnes n'ont pas consenti à la divulgation de ces renseignements les concernant selon les termes de l'article 88 de ladite loi.

[18] L'avocate plaide que l'extraction desdits renseignements représentent la substance même; ce qui en reste deviendrait alors incompréhensible; elle applique le même raisonnement à la pétition que cherche à obtenir la demanderesse. L'avocate commente à cet effet l'arrêt *Veilleux c. Université du Québec à Hull*, [1988] C.A.I. 252 où la Commission a statué, entre autres, que les pétitions sont des documents assimilables à des plaintes; l'accès à ceux-ci était refusé au demandeur « au motif qu'ils seraient nominatifs en ce qui concerne leurs signataires. »

[19] Conséquemment au cas sous étude, l'avocate argue que l'article 14 de la Loi sur l'accès devrait s'appliquer et la Commission devrait donc confirmer la décision de la CSDM de ne pas avoir communiqué à la demanderesse copie des documents recherchés. Ceux-ci contiennent des renseignements nominatifs quant à leurs auteurs qui ont émis des commentaires personnels sur la demanderesse, tel qu'en a décidé la Cour du Québec, en appel d'une décision de la Commission à l'arrêt *Ville de Montréal c. Chevalier*, [1998] C.Q. 501.

[20] De plus, l'avocate rappelle à la soussignée de prendre en compte la déposition de M. Rochon tenue lors de la preuve ex parte et par huis clos relative aux informations nominatives obtenues auprès de tiers pour les motifs déjà énoncés.

B) DE LA DEMANDERESSE

[21] La demanderesse, pour sa part, réitère les motifs pour lesquels elle souhaite avoir accès à tous documents qui la concernent et qui sont détenus par l'organisme.

LA DÉCISION

[22] Les documents en litige déposés sous le sceau de la confidentialité par la CSDM, tels que décrits dans une liste, sont composés de :

- Un document intitulé « Bilan des faits observés concernant » la demanderesse lequel porte la signature de M^{me} Diane Dulude, Directrice de l'École Dollard-des-Ormeaux (7 pages);
- Une pétition adressée à M^{me} Dulude, portant la signature de vingt-sept personnes qui occupent diverses fonctions à cette école, laquelle pétition fait état d'une situation problématique visant la demanderesse (3 pages). À cette pétition est annexée trois notes émanant d'employés qui allèguent avoir été personnellement été informés ou avoir constatés certains incidents impliquant la demanderesse à cette école (4 pages);
- Des lettres d'anciens collègues de travail de la demanderesse faisant état de situations conflictuelles précises les concernant et pour lesquelles ils requièrent de la direction de prendre les mesures nécessaires (17 pages);
- Un projet de résolution de conflits (2 pages);
- Une lettre datée du 24 avril 2002, de M. Bernard Rochon, Conseiller, secteur des relations professionnelles, convoquant la demanderesse à une rencontre (1 page);
- Une note frontispice transmise par télécopieur à un tiers (1 page);
- Des lettres provenant de parents d'élèves visant la demanderesse, sont adressées soit à la direction de l'école, soit au Regroupement 1 de la CSDM (27 pages).

[23] L'examen de ces documents démontrent qu'à tout le moins, entre l'année 2000 et 2002, à savoir la période de la signature de l'entente (pièce O-1 précitée), il existait une situation conflictuelle visant particulièrement la demanderesse et d'autres personnes. Le personnel enseignant et non enseignant ainsi que certains parents d'élèves ont cru nécessaire de décrire à leur manière, par écrit, à la direction de l'École Dollard-des-Ormeaux, au Coordonnateur du Regroupement 1, des événements précis auxquels ils auraient été témoins ou qui leur auraient été rapportés par des élèves.

[24] Les documents en litige sont constitués de renseignements personnels qui concernent directement une personne physique, à savoir la demanderesse, en vertu de l'article 83 de la Loi sur l'accès et devraient lui être accessibles; c'est un droit prépondérant qui lui appartient.

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.

Toutefois, un mineur de moins de quatorze ans n'a pas le droit d'être informé de l'existence ni de recevoir communication d'un renseignement nominatif de nature médicale ou sociale le concernant, contenu dans le dossier constitué par l'établissement de santé ou de services sociaux visé au deuxième alinéa de l'article 7.

[25] Cependant, ce droit d'accès qui n'est pas absolu, est assujéti à des restrictions législatives qui constituent des exceptions au principe général d'accessibilité prévu à l'article 83 de la Loi sur l'accès; elles doivent être interprétées de façon restrictive, tel qu'il est indiqué à la décision *P.L. c. Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances*³.

[26] Dans le cas en l'espèce, la preuve documentaire (pièce O-1 précitée) indique, entre autres, que la demanderesse ne travaille plus pour la CSDM, faisant suite à une entente signée entre les parties ainsi que l'Alliance le 20 septembre 2002.

LE BILAN

[27] Le document intitulé « Bilan des faits observés concernant » la demanderesse, est truffé de renseignements nominatifs tels les noms d'élèves, de parents de ceux-ci, des enseignants et le personnel non enseignant etc. La lecture de ce document permet de comprendre clairement que les personnes qui y sont mentionnées, requièrent de la direction de l'école et du Regroupement 1 à la CSDM d'entreprendre les mesures qui s'imposent à l'égard de la demanderesse afin qu'un climat serein soit rétabli à l'école, ce, pour les motifs qu'ils indiquent.

³ [1988] C.A.I. 355 en référence dans Yvon DUPLESSIS et Jean HÉTU, *L'accès à l'information et la protection des renseignements personnels. Loi indexée, commentée et annotée*, vol. 3, Publications CCH Itée, 2003, folio 210 101.

[28] Dans le cadre de la protection du caractère nominatif de ces renseignements, la soussignée doit déterminer si leur divulgation peut permettre une identification, en fonction du critère objectif de la personne raisonnablement informée en général, et non en tenant compte des connaissances particulières de la personne qui a formulé la demande d'accès, tel qu'a décidé la Commission dans l'affaire *E. c. Office de la protection du consommateur* [1987] C.A.I. 350.

[29] Dans le cas en l'espèce, la soussignée est d'avis qu'autoriser la CSDM à communiquer ce document, serait de nature à révéler des renseignements nominatifs sur leurs auteurs, tel qu'il apparaît à la décision de la Commission *Pelletier c. Ministère de l'Environnement* [1986] C.A.I. 101. En conséquence, la demanderesse ne peut donc pas avoir accès à ce document et les articles 53, 54 et 88 de la Loi sur l'accès s'appliquent.

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.

88. Sauf dans le cas prévu par le paragraphe 4° 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.

LA PÉTITION

[30] Par ailleurs, le document portant le titre « Pétition » est adressé à une personne en autorité, à savoir M^{me} Diane Dulude, directrice de l'École Dollard-des-Ormeaux, ce document fait ressortir l'opinion de plus de vingt personnes membres du personnel enseignant et non enseignant au sujet, entre autres, d'allégations eu égard au comportement de la demanderesse. Cette pétition fait état d'un récit de faits relative à une situation problématique visant également la demanderesse; celle-ci connaissait le malaise qui existait à l'école Dollard-des-Ormeaux où elle enseignait, pour avoir témoigné à l'audience à cet effet.

[31] De plus, les deux derniers paragraphes de cette pétition indiquent, d'une part, que les signataires souhaitent qu' « une action concrète et rigoureuse soit entreprise immédiatement par la » CSDM et qu'en l'absence d'une telle action, ils avisent la direction de leur intention à faire corriger eux-mêmes cette situation, d'autre part.

[32] La soussignée considère que les faits rapportés à cette pétition ne sont pas neutres; leur divulgation risque de permettre à la demanderesse d'identifier les auteurs ou les signataires de cette pétition.

[33] De plus, commentant l'arrêt *Pelletier* ci-dessus mentionné [1986] C.A.I. 101 cité dans la décision *Gagnon c. Ministère des affaires municipales* [1996] C.A.I. 362, la Commission a statué, entre autres, que « porter plainte auprès d'un organisme public constitue un renseignement nominatif au sujet de cette personne ».

LES LETTRES D'ANCIENS COLLÈGUES DE TRAVAIL

[34] Des anciens collègues de travail de la demanderesse ont fait part, pour chacun d'eux, à la direction un ou des incidents auxquels ils auraient été impliqués. D'autres soulignent des événements précis que des élèves ou parents d'élèves auraient porté directement à leur connaissance. L'examen de ces documents permet à la soussignée de constater que ces lettres sont truffées de renseignements nominatifs selon les termes des articles 53 et 54 de la Loi sur l'accès. Si les noms et la plupart de ces renseignements y sont extraits, ils constituent la substance même de ces documents. Ce qui en reste, serait incompréhensible au sens de l'article 14 de la Loi sur l'accès:

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.

[35] Relativement à cet article, les auteurs Doray et Charette⁴ ont émis, entre autres, les commentaires suivants :

(...)

Soulignons succinctement certains principes d'interprétation de ce qui constitue la substance d'un document. Tout d'abord, ce n'est pas la quantité des renseignements extraits mais bien la qualité de ceux-ci qui sert à établir si ces renseignements en forment ou non la substance. À cet égard, la Commission s'est demandée, dans la plupart des cas, si le document avait encore un sens ou si sa signification n'était pas modifiée par l'application de l'article 14. Le cas échéant, la Commission a conclu que l'organisme pouvait refuser de communiquer le document en entier.

(...)

Selon les termes de l'article 14, l'organisme jouit d'un pouvoir discrétionnaire de rendre accessible un document épuré lorsque les renseignements ainsi retranchés en forment la substance. Mais, à notre avis, un organisme public devrait éviter de transmettre un document épuré si cette communication risque de confondre le demandeur ou de lui donner une information erronée parce que partielle.

(...)

⁴ Raymond DORAY et François CHARRETTE, *Accès à l'information: loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires, vol. 1, Cowansville, Éditions Y. Blais, 2001, p. II/1402.*

[36] En ce qui concerne les allégations de la demanderesse voulant qu'elle n'aurait pas été représentée adéquatement par son syndicat, la soussignée tient à préciser que la Commission n'est pas habilitée à trancher un litige en matières de relations de travail; elle n'émettra donc pas de commentaires sur ce point.

LE PROJET

[37] Dans le cadre du litige opposant la CSDM, employeur à l'époque de la demanderesse et celle-ci, un projet d'entente, non signé non daté, a été préparé par l'organisme. La déposition de M. Rochon lors de la preuve ex parte indique que ce document est demeuré à ce stade. De plus, il contient essentiellement et substantiellement des renseignements nominatifs sur des tiers et sur la demanderesse selon les termes des articles 53, 54 et 88 de la Loi sur l'accès; ces renseignements ne peuvent pas être extraits de ce document sans toucher à sa substance même au sens de l'article 14 de ladite loi, tel qu'a statué la Commission dans les décisions *Moreau c. Ville de Val-Bélair* [1999] C.A.I. 214 et *Le Soleil c. Ministère de la Justice* [1993] C.A.I. 228. Ce document est donc inaccessible à la demanderesse.

LA LETTRE DATÉE DU 24 AVRIL 2002

[38] Cette lettre portant la signature de M. Rochon, convoque la demanderesse à une rencontre. Ce document ne contient aucun renseignement nominatif et ne vise aucune restriction législative. La CSDM devra lui en faire parvenir une copie.

LA NOTE FRONTISPICE

[39] Bien que cette note frontispice concerne la demanderesse, elle est adressée à un tiers; il n'a pas été démontré que la personne, dont le nom est mentionné, ait consenti à la divulgation des renseignements qui y sont inscrits. Ce document est donc inaccessible à la demanderesse; l'article 88 de la Loi sur l'accès s'applique.

DES LETTRES ÉMANANT DE PARENTS D'ÉLÈVES

[40] Ces lettres contiennent particulièrement des renseignements nominatifs sur des élèves, des parents de ceux-ci et du personnel enseignant. Ces documents sont inaccessibles à la demanderesse pour les mêmes motifs que ceux énoncés au paragraphe 34.

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

ACCUEILLE, en partie, la demande de révision de la demanderesse contre la Commission scolaire de Montréal;

ORDONNE à la CSDM de communiquer à la demanderesse copie d'une lettre datée du 24 avril 2002, tel qu'indiqué au paragraphe 38.

REJETTE, quant au reste, la demande de révision et ferme le présent dossier portant le n^o 02 19 25.

CHRISTIANE CONSTANT
Commissaire

Montréal, le 26 mars 2004

M^e Caroline Gagnon
Procureure de la Commission scolaire de Montréal