

Dossier : 01 12 40

Date : 2003.07.28

Commissaire : Diane Boissinot

X

demanderesse

c.

**COMMISSION SCOLAIRE DE
L'ÉNERGIE**

Organisme

DÉCISION

L'OBJET

[1] Il s'agit de la 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 du 31 juillet 2001 d'une décision du Responsable de l'accès de l'organisme (le Responsable) datée du 30 juillet 2001 de refuser l'accès à la copie complète du rapport d'expertise psychiatrique du docteur Bruno T. Laplante du 15 janvier 2001 au motif qu'une partie doit être masquée en application des articles 87 et 32 de la Loi.

[2] La demande d'accès est adressée à l'organisme le 10 juillet 2001. Ce dernier l'a reçue le lendemain.

[3] Une audience se tient en la ville de Shawinigan le 11 mars 2003.

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

L'AUDIENCE

DISPOSITION DES MOYENS PRÉLIMINAIRES DE L'ORGANISME ENTENDUS SOUS RÉSERVE

A. Chose jugée

[4] Le Responsable dépose, sous les cotes O-1 à O-4, les documents relatifs à une demande d'accès au même document faite le 27 avril 2001 au nom de la demanderesse par le président de son syndicat et à la réponse négative formulée alors le 15 mai 2001 par le Responsable.

[5] Ce refus du 15 mai 2001 n'est pas contesté.

[6] Le Responsable dépose ensuite, sous les cotes O-5 à O-9, les documents relatifs à la demande d'accès en cause et mentionnés au paragraphe [1] ci-haut.

[7] Le refus du 30 juillet 2001 (O-7) est fondé sur les mêmes motifs que l'était celui du 15 mai 2001 (O-4).

[8] L'avocat de l'organisme prétend que le défaut de la demanderesse de contester la première décision du Responsable a pour conséquence l'acceptation de cette réponse comme chose jugée et une renonciation par la demanderesse à son droit de demander le même document une deuxième fois².

[9] La Commission ne peut être d'accord avec cet énoncé et souscrit à la position de l'avocat de la demanderesse.

[10] Ce dernier rappelle que le premier refus (O-4) n'a jamais été à l'origine d'une demande de révision dont aurait été saisie la Commission. La Commission ne peut avoir déjà jugé une affaire dont elle n'a jamais été saisie.

[11] De plus, l'avocat de la demanderesse plaide, avec raison, que le défaut d'un demandeur de contester une décision d'un responsable ne peut avoir pour effet d'empêcher ce demandeur de formuler une demande d'accès au même document

² *Danyluk c. Ainsworth Technologies Inc.*, [2001] 2 R.C.S. 460, paragr. 20; *Angle c. M.R.N.*, [1975] 2 R.C.S. 248, 267; *Bande indienne Wewaykum c. Canada*, [2002] CSC 79, paragr.111.

et de contester le nouveau refus fondé sur les mêmes motifs³. Ainsi dans l'affaire *Renoir*⁴, la Commission écrivait :

En effet, ce n'est pas parce que la demanderesse n'a pas exercé son droit de contester un premier refus du responsable de l'accès qu'elle perd son droit de recommencer le processus par une deuxième demande d'accès et de formuler une demande de révision du deuxième refus. La Commission est ici valablement saisie d'une demande de révision faite en bonne et due forme.

[12] La Commission ajoute que la « chose jugée » doit l'avoir été par un jugement du tribunal devant lequel on la soulève et non par une décision d'un autre niveau décisionnel ou juridictionnel. Dans le cas qui nous occupe, la « chose jugée » l'aurait été non pas par la Commission mais par le Responsable dans l'expression de son premier refus (O-4), si tant est que l'on puisse qualifier la décision du Responsable comme une « décision judiciaire⁵ », ce que la Commission nie.

B. Compétence exclusive de l'arbitre de grief

[13] L'avocat de l'organisme prétend que la résolution du litige doit nécessairement passer par l'arbitre de grief. Il en arrive à cette conclusion en appliquant les critères développés par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Regina Police Assn.*⁶ :

26 Avant d'analyser le champ d'application de la convention collective, il importe de reconnaître que, dans l'arrêt [Weber](#), notre Cour a été appelée à choisir qui des arbitres ou des tribunaux a compétence pour entendre le litige. En l'espèce, *The Police Act* et le Règlement forment un autre régime législatif qui régit également les rapports entre les parties. Comme je l'ai mentionné précédemment, le modèle de la compétence exclusive a été adopté afin de garantir que l'attribution de compétence à une instance décisionnelle que n'avait pas envisagée le législateur ne porte pas atteinte au régime législatif en cause. Il faut donc se demander si le législateur a voulu que le présent litige soit régi par la convention collective ou par *The Police Act* et le Règlement. Lorsque ni l'arbitre ni la

³ *Hicky, c. Société d'expansion de Baie-Comeau*, [1996] CAI 1, 6; *Renoir c. Commissaire à la déontologie policière*, [2001] CAI 65, 67.

⁴ *Renoir c. Commissaire à la déontologie policière*, [2001] CAI 65, 67.

⁵ Voir l'affaire *Angle* op. cit. *supra* note 3, 267.

⁶ [2000] 1 RCS 360, paragraphes 25 à 28.

Commission n'ont compétence pour entendre le litige, les tribunaux possèdent une compétence résiduelle pour régler le litige. Tout comme le juge Vancise, j'estime que le modèle décrit dans [Weber](#) s'applique quand il faut déterminer lequel de deux régimes législatifs concurrents devrait régir le litige.

[14] La Commission ne peut acquiescer à cet argument. Elle prend plutôt à son compte celui de l'avocat de la demanderesse.

[15] L'avocat de la demanderesse est d'avis que l'essence du litige est de savoir si, oui ou non, la demanderesse a accès, en vertu des alinéas premier et deuxième de l'article 83 de la Loi, à l'intégrale du document demandé qui la concerne et qui est détenu par l'organisme public et non de savoir si elle est apte au travail ou non.

[16] La Commission a compétence pour entendre la présente demande de révision faite en vertu de ces deux alinéas de l'article 83 et de l'alinéa premier de l'article 135 :

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.

[...]

135. Une personne dont la demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels peut demander à la Commission de réviser cette décision.

[...]

[17] La Commission ajoute que la Loi est d'ordre public en raison de son caractère quasi constitutionnel et est d'application prépondérante en vertu de l'article 168 de la Loi :

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.

DISPOSITION DU LITIGE

A. LE LITIGE

[18] Par son Responsable, l'organisme dépose, sous pli confidentiel entre les mains de la Commission, l'intégrale du rapport d'expertise que le psychiatre Bruno T. Laplante a rédigé le 15 janvier 2001 à la suite de l'évaluation médicale de la demanderesse du 12 janvier précédent.

[19] Lors de son témoignage relaté ci-après, le Responsable déclare avoir retiré de l'accès la conclusion du rapport apparaissant sous le dernier titre « Opinion clinico-administrative », y compris la date du rapport, le nom et la signature du docteur Laplante. La demanderesse réclame l'accès à ce qui a été retiré.

[20] La lecture du document élagué déposé par la demanderesse sous liasse D-3, confirme le retrait de ces éléments.

B. LA PREUVE

i) de l'organisme

Témoignage du Responsable, M^e Serge Carpentier

[21] M^e Carpentier a été désigné Responsable en vertu de l'article 8 de la Loi en 1999. C'est donc lui qui a traité les deux demandes d'accès de la demanderesse. Il déclare avoir obtenu le dossier de la demanderesse de la Direction des ressources humaines.

[22] Il explique qu'à l'époque se trouvaient au dossier plusieurs griefs logés par la demanderesse en vertu de la convention collective régissant les relations de travail entre la demanderesse et l'organisme. Il dépose ces procédures de griefs sous les cotes O-9 à O-16, intentées entre le 16 juillet 1999 et le 27 novembre 2000.

[23] Il en a pris connaissance et a pu se rendre compte qu'elles étaient alors toujours pendantes.

[24] En raison de ces procédures quasi judiciaires devant l'arbitre de griefs et de l'effet vraisemblable que les conclusions du rapport en litige pouvaient avoir sur ces procédures, il a donc décidé de masquer l'opinion clinico-administrative faisant office de conclusion à ce rapport en application de l'article 32 de la Loi.

[25] En contre-interrogatoire, le témoin Carpentier admet que copie complète du rapport en litige a été transmis au Syndicat représentant la demanderesse dans les procédures de grief.

[26] Il admet également avoir remis à la demanderesse cette partie du rapport en litige intitulé « Discussion » qui précède immédiatement la partie retirée de l'accès. Il est d'avis que la « Discussion » ne fait pas partie de l'opinion clinico-administrative du médecin expert.

ii) de la demanderesse

Témoignage de la demanderesse

[27] La demanderesse dépose, sous la cote D-1, l'extrait du procès-verbal de l'assemblée régulière du conseil des commissaires de l'organisme tenue le 2 mars 2002 où la résolution 29 0702 concernant le congédiement de la demanderesse à compter du 1^{er} juillet 2002 a été adoptée à l'unanimité.

[28] Elle était absente de son travail depuis juin 1999.

[29] À la suite de son congédiement, elle a logé un grief le 14 août 2002.

[30] Elle dépose, en liasse sous la cote D-3, les nombreuses expertises médicales à laquelle elle s'est soumise au cours de ces trois années.

[31] Elle déclare que jamais ces expertises n'ont été élaguées de quelque façon que ce soit par l'organisme à l'exception d'une seule : l'expertise en litige du 15 janvier 2001.

C. LES ARGUMENTS

i) de l'organisme

[32] L'avocat de l'organisme prétend que la pertinence et l'admissibilité en preuve du document en litige dans la solution du conflit de travail doivent être tranchées par l'arbitre devant disposer des huit griefs qui sont pendants⁷.

⁷ *Babcock c. Canada (procureur général)*, 2002 CSC, paragr. 42.

[33] L'avocat de l'organisme plaide que le droit à l'accès de la demanderesse en vertu de l'article 83 de la Loi et celui de l'organisme de protéger l'opinion de l'expert en vertu de l'article 32 de la Loi sont deux droits que la Commission doit interpréter sans donner la préséance plus à l'un qu'à l'autre⁸.

[34] L'avocat de l'organisme soutient, enfin, que les faits dans l'affaire *Beaulieu*⁹ sont sensiblement les mêmes que ceux en cause ici et qu'à partir de ces faits, le juge Jean-Louis Lamoureux de la Cour du Québec a décidé qu'il appartenait ni à la Commission ni à la Cour du Québec de décider si effectivement la divulgation des analyses aurait ou n'aurait pas du tout un effet sur la procédure de griefs mais seulement si elle risquait vraisemblablement d'en avoir une. Il ne convient pas de limiter le débat qui doit avoir lieu devant le Commissaire du travail qui, lui, devra décider de ce lien entre le contenu des documents et le litige qu'il a à trancher.

ii) de la demanderesse

[35] L'avocat de la demanderesse plaide que l'organisme a déjà donné à la demanderesse accès aux analyses que contient ce rapport, c'est-à-dire à toute cette partie du document intitulée « Discussion ». Les conclusions masquées intitulées « Opinion clinico-administrative » ne constituent pas des analyses mais bien des avis ou des recommandations. La Commission a clairement expliqué, dans l'affaire *Dufour*¹⁰, la distinction à faire entre les parties d'un rapport d'expertise médicale : 1° après la revue des faits ressortant de l'examen, 2° la partie diagnostique constitue une analyse puisque dans cet acte, le médecin complète une opération intellectuelle d'assemblage des faits et éléments pertinents constatés à l'examen (la « discussion ») par une conclusion, le diagnostic 3° alors que la partie recommandation ou opinion médico-administrative découlant de ce diagnostic est une recommandation au sens où la Loi l'entend à l'article 37 et 86.1.

[36] L'article 32 invoqué par l'organisme ne s'applique pas aux avis et recommandations que contient un document, mais seulement à sa partie analytique, c'est-à-dire au chapitre intitulé « Discussion ».

⁸ *Macdonell c. Québec (Commission de l'accès à l'information)*, 2002 CSC 71, paragr. 15.

⁹ *Office municipal d'habitation de Montréal c. Beaulieu*, [1998] CAI 450 C.Q. 452 (REJB 1998-09047, paragr. 16 et 17).

¹⁰ *Dufour c. Centre hospitalier Robert Giffard*, [1989] CAI 474, 479, 480; lire également *Deslauriers c. Sous-ministre de la santé et des services sociaux*, [1991] CAI 311 (C.Q.) 318 à 322; *Rimouski (Ville de) c. Syndicat national des employés municipaux (manuels) de Rimouski*, [1998] CAI 525 (C.Q.).

[37] L'avocat de la demanderesse estime que le Responsable aurait pu invoquer l'article 86.1 pour refuser l'accès de cette partie « *avis ou recommandation* » qu'elle a masquée puisque le processus décisionnel n'était pas encore terminé à l'époque de sa décision¹¹. Celui-ci s'est terminé le 2 mars 2002, date du congédiement (D-1). Il rappelle que le Responsable a choisi de ne pas appliquer l'article 86.1, mais plutôt les articles 87 et 32.

[38] Si la Commission était d'avis que le texte retranché de l'accès était de nature analytique, de façon subsidiaire, l'avocat de la demanderesse plaide qu'il faut se rappeler que le témoignage du Responsable a pourtant établi que ce texte retranché a été remis au Syndicat représentant la demanderesse dans les procédures de griefs et que l'intégralité de tous les autres rapports et opinions d'expert (Liasse D-3) ont fait l'objet d'une divulgation à la demanderesse.

[39] Le motif de refus basé sur la protection de la stratégie judiciaire de l'organisme ne peut donc plus tenir, selon l'avocat de la demanderesse.

DÉCISION

[40] La Compétence de la Commission étant reconnue, il faut apprécier les faits en regard des dispositions de la Loi.

[41] Les dispositions invoquées par le Responsable pour refuser l'accès aux conclusions du rapport en litige sont les articles 32 et 87 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.

87. Sauf dans le cas prévu à l'article 86.1, un organisme public peut refuser de confirmer l'existence ou de donner communication à une personne d'un renseignement nominatif la concernant, dans la mesure où la communication de cette information révélerait un renseignement dont

¹¹ *Constant c. Ministère du Revenu*, [1993] CAI 85, 88; *Smith c. Hydro-Québec*, [1995] CAI 298 (Azimut, pp 12 et 13); *Laurin c. Centre d'accueil Sénécal*, [1992] CAI 30, 31; *Bourassa c. Foyer d'Asbestos*, [1993] CAI 18, 21; *X c. CARRA*, CAI Québec 87 03 06, le 6 juin 1988, commissaire Thérèse Giroux; *Dupré c. Ministère de la Justice*, [1986] CAI 535, 536.

la communication doit ou peut être refusée
en vertu de la section II du chapitre II.

[42] La Commission est d'avis que la partie masquée du rapport ne constitue pas, en elle-même, une analyse mais bien, en substance, des avis ou des recommandations selon le sens que la Commission et les tribunaux supérieurs ont donné à ces mots¹². Chose certaine, une analyse n'est ni un avis, ni une recommandation et si ce texte en litige était, en substance, de nature analytique, la Commission n'hésiterait pas à endosser la position de l'avocat de l'organisme. Ce n'est pas le cas. Quelques parties (les paragraphes 1^o, 2^o et 3^o) de cette opinion reprennent partiellement le diagnostic analytique qui précède au chapitre intitulé « Discussion » et qui a été déjà remis à la demanderesse. Le reste de l'opinion représente, en substance, des avis et des recommandations puisqu'il indique aux décideurs la marche qu'ils devraient suivre et la voie qu'ils devraient emprunter. L'opinion clinico-administrative en litige est constituée, en substance, d'avis et de recommandations.

[43] La Commission rappelle que le jugement de la Cour du Québec dans l'affaire *Office municipal d'habitation de Montréal c. Beaulieu*¹³ cité par l'avocat de l'organisme comme présentant des faits similaires à ceux qui nous occupent ici, ne s'applique pas à notre cas. En effet, les renseignements sur lesquels la Cour du Québec s'est prononcée dans ce jugement sont de nature analytique et sont vraiment visés par l'article 32 alors que ceux qui nous occupent sont, en substance, de la nature d'un avis ou d'une recommandation et, de ce fait, ne sont pas visés par cet article 32.

[44] Le texte retenu devra être remis en entier à la demanderesse parce qu'il contient des renseignements qui ne sont pas visés en substance par l'article 32 de la Loi et que, lorsqu'ils le sont, à l'occasion et accessoirement, ils ont déjà fait l'objet d'une communication à la demanderesse par la remise de la partie diagnostic du rapport.

[45] Ce texte ne contient aucun renseignement visé par une autre exception à l'accès que l'organisme doit obligatoirement soulever à l'appui d'un refus de communiquer. Une seule disposition, d'application facultative, celle-là, se serait appliquée à la présente situation et c'est l'article 86.1 de la Loi, exception à l'accès dont l'organisme a choisi de ne pas se prévaloir :

¹² Lire là ce sujet les jugements de la Cour du Québec dans les affaires *Deslauriers* et *Ville de Rimouski* op. cit. *supra* note 10.

¹³ Op. cit. *supra* note 9.

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

[46] La Commission ne peut modifier la décision sous examen du Responsable sans outrepasser sa compétence et doit s'en tenir à ce choix.

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

ACCUEILLE la présente demande de révision; et

ORDONNE à l'organisme de remettre à la demanderesse l'intégralité du rapport d'expertise du 15 janvier 2001 en litige.

Québec, le 28 juillet 2003.

DIANE BOISSINOT
Commissaire

Avocat de l'organisme :
M^e Louis Masson

Avocat de la demanderesse :
M^e Pierre Charland