

01 03 99
01 04 00

FORGET, René

Demandeur

c.

VILLE DE SAINT-HYACINTHE

Organisme

LA DEMANDE

M. René Forget a fait une demande d'accès à son dossier personnel détenu par son ancien employeur, la Ville de Saint-Hyacinthe, le 23 janvier 2001.

Le 9 février 2001, le responsable d'accès de la Ville, Madame Hélène Beauchesne, lui répond comme suit :

Pour faire suite à votre demande du 23 janvier dernier, la présente est pour vous informer que nous pouvons vous communiquer les documents suivants :

- 1- Le registre cumulatif des journaux de paie - policiers pompiers en date du 11 mai 1999 qui montre le nombre d'heures que vous avez travaillées pour les périodes du 17 mai, 24 mai et 31 mai 1997;
- 2- Une lettre de Madame Denise Paquette, agente des ressources humaines de la Ville à Monsieur Yvon Leroux de la Sûreté du Québec, en date du 19 mai 1998;
- 3- Une lettre de Monsieur René Forget à Monsieur Marc Valence, inspecteur de la Ville en date du 27 mai 1997;
- 4- Le formulaire d'embauche attestant l'entrée en fonction le 5 mai 1997;
- 5- Le formulaire de votre cessation d'emploi attestant le dernier jour de travail le 27 mai 1997;
- 6- Une lettre de Monsieur René Forget à Madame Denise Paquette en date du 24 avril 1997;

- 7- Les résultats de votre test d'aptitude physique pour agent de la paix provenant du laboratoire de physiologie de l'exercice de l'Université de Montréal, en date du 24 avril 1997;
- 8- Votre serment d'allégeance et d'office comme policier temporaire à la Ville et l'accusé de réception de l'ordre aux policiers au sujet de leur revolver, tous deux en date du 5 mai 1997;
- 9- Une lettre manuscrite de Monsieur René Forget à Madame Denise Paquette, non datée, au sujet des dates d'entrevues;
- 10- Votre dossier médical rédigé par le Dr Michel Dubé en date du 29 avril 1997;
- 11- Le rapport du Centre radiologique de St-Hyacinthe par le Dr P. Boucher en date du 1^{er} mai 1997;
- 12- Les résultats du Laboratoire Médical Biron en date du 30 avril 1997.

Nous détenons également une copie de votre curriculum vitae, lequel vous est accessible. Toutefois, vous avez indiqué à Madame Annick Paul au téléphone, le 8 février, que vous n'en vouliez pas de copie.

Les documents énumérés ci-dessus sont disponibles sur paiement d'un montant de 5,40 \$ pour en couvrir les frais. Sur réception d'un chèque à l'ordre de la Ville de Saint-Hyacinthe, nous vous en ferons parvenir une copie.

Pour ce qui est des autres documents contenus à votre dossier personnel à la Ville, ils ne sont pas disponibles pour consultation pour les motifs suivants :

- I- Votre test de jugement pratique, votre test de connaissances policières et votre examen Otis-Ottawa d'habileté mentale, le questionnaire d'entrevue pour policiers-pompiers temporaires sont des tests qui vont être réutilisés par la Ville lors d'autres concours, et nous ne pouvons y donner accès en vertu des pouvoirs contenus à l'article 40 de la *Loi sur l'accès des documents publics et sur la protection de renseignements personnels*. De plus, ils contiennent également des notes personnelles inscrites sur ceux-ci par le personnel des Ressources humaines, lesquelles ne sont pas accessibles en vertu de l'article 9 de la *Loi d'accès*;
- II- Le guide de vérification des références contient des avis émis par d'autres organismes et des notes prises par le personnel qui a pris les références en question. En vertu des articles 37 et 87, la *Loi d'accès* nous autorise à ne pas communiquer ces renseignements. L'article 9 s'applique également pour les notes personnelles inscrites sur ces documents.

Cependant, nous tenons à vous informer que vous pouvez demander à la Commission d'accès à l'information de réviser cette décision. Vous trouverez ci-annexée une note explicative à cet égard.

[...]

Le 2 mars 2001, M. Forget transmet une demande de révision de cette décision à la Commission d'accès à l'information du Québec (la Commission) et le dossier 01 03 99 est ouvert à son nom.

Le 17 avril 2001, la Commission reçoit sa demande de révision des frais de transcription et de communication exigés par l'organisme et cette demande est jointe au dossier 01 03 99.

Le 28 février 2001, M. Forget écrit ce qui suit à l'organisme :

Je ne vous ai pas oublié, je prendrai possession de mes documents sous peu. Je suis présentement en train de tenter le coup avec une stratégie qui vous permettra de me communiquer les références pré-emploi tout comme le reste.

Je voudrais que l'on profite de ce délai pour faire une précision à ma demande. Donc, pourriez-vous me communiquer les documents suivants ?

1. Les rapports d'activités quotidiennes
2. Les constats d'infraction
3. Les rapports d'événements

Que j'ai soumis ou que j'ai contre-signés ou que j'y suis cité à quelque titre.

Vos recherches en ce sens devraient être faciles, je n'ai patrouillé qu'une semaine, de nuit vers la fin mai.

Ainsi que, si possible, l'historique des communications de renseignements qui me sont nominatifs.

[...]

Le responsable d'accès lui répond le 2 mars 2001:

[...] Je vous atteste par les présentes que les rapports d'activités quotidiennes et les constats d'infraction du mois de mai 1997 ont été détruits, conformément à notre calendrier de conservation qui prévoit leur destruction après deux ans.

Pour ce qui est des rapports d'événements, une réponse à votre demande vous parviendra d'ici le 20 mars 2001.

Enfin, pour faire suite à votre demande téléphonique, vous trouverez ci-joint le certificat de travail signé par Monsieur Sylvain Giard, chef de la division Ressources humaines, en date du 21 février 2001, pour attester des heures et des dates aux

cours desquelles vous avez travaillé pour la Ville de Saint-Hyacinthe en mai 1997.
[...]

Et dans une lettre du 12 mars elle ajoute :

Pour faire suite à notre lettre du 2 mars 2001, la présente est pour vous informer que nous avons retracé trois rapports d'événements comportant votre signature ou vos initiales, accompagnés de votre numéro de matricule, datés de mai 1997, lorsque vous avez été à l'emploi de la Ville de Saint-Hyacinthe.

Ces documents sont disponibles sur réception d'un montant de 38,82 \$, taxes incluses, soit 11,25 \$ pour chacun des rapports, avant taxes. Sur réception d'un chèque à l'ordre de la Ville de Saint-Hyacinthe, nous vous les ferons parvenir.

Cependant, nous vous signalons, conformément à l'article 14 de la *Loi sur l'accès*, qu'une partie des renseignements contenus dans les présents documents ont dû être retranchés parce qu'il s'agit de renseignements nominatifs. En conséquence, ces parties des documents ne sont pas accessibles en vertu des articles 53 et 54 de la *Loi sur l'accès*.
[...]

M. Forget fait une demande de révision de cette décision le 16 mars 2001 et le dossier 01 04 00 est ouvert.

Par ailleurs, il fait arrêter le paiement sur un chèque qu'il a fait à l'ordre de la Ville de Saint-Hyacinthe au montant de 44 22\$ pour le paiement des frais de reproduction. Le Service des Finances de l'organisme entame des procédures de recouvrement de cette créance.

Une audience a lieu dans ces deux dossiers aux bureaux de la Commission à Montréal, le 22 octobre 2001.

L'AUDIENCE

Lors de l'audience, les parties s'entendent sur l'objet du litige devant la Commission à ce moment-là, soit l'accès aux documents élagués du dossier personnel de M. Forget auprès de son ancien employeur, la Ville de Saint-Hyacinthe. Ces documents élagués sont le test préembauche de connaissances policières et les références d'employeurs antérieurs.

Dans un autre dossier impliquant M. Forget et la Ville de Saint-Eustache, la Cour du Québec était, à la date de la présente audience, saisie d'une requête pour permission d'en appeler d'une décision rendue par la Commission le 7 septembre 2001 dont un des arguments porte sur la question des frais exigibles par la Ville pour la reproduction de documents.

Tenant compte de cette situation, la question des frais exigibles pour la reproduction de documents imposés par la Ville, dans le présent dossier, n'a pas été abordée au cours de cette audience.

La position de la Ville

La Ville fait témoigner Madame Hélène Beauchesne, responsable de l'accès à l'information. Celle-ci explique qu'en réponse à la demande de M. Forget du 23 janvier 2001, elle fait venir son dossier et retire ce qui ne devrait pas être divulgué. Elle soustrait des documents se rapportant au test, parfois dit le test Otis, qui a été administré. Ce test comporte, de fait, trois parties: habiletés mentales, jugement pratique et connaissances policières. Selon elle, ces trois parties forment un tout pour évaluer les candidatures. On l'appelle, globalement, le test de connaissances policières. Selon elle, on compte l'utiliser de nouveau à l'avenir lors de l'embauche de policiers temporaires.

Elle retire également du dossier de M. Forget des références provenant d'autres employeurs.

A la suite de l'audience, la Ville fait parvenir à la Commission un affidavit signé par le chef de la division Ressources humaines, M. Sylvain Giard, attestant que le test de connaissances policières en question est toujours utilisé. Il a été utilisé aussi récemment qu'en octobre 2001 dans le cadre du processus d'embauche d'un policier permanent. Copie de la résolution du Conseil de la Ville autorisant l'ouverture de postes de policier est joint à l'affidavit. On y affirme, de plus, que qu'on prévoit combler deux postes de policiers permanents prochainement et que l'on compte utiliser le test à nouveau d'ici juin 2002.

Le procureur de la Ville plaide que l'article 40 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection de renseignements personnels*¹ (la loi) prévoit une exception à l'accès pour des épreuves d'évaluation et cite la jurisprudence à cet effet, notamment les affaires *C. c. Hôpital Ste Croix*², *André Chenel c. Commission scolaire La Tourelle*³, et *Marier c Ville de Saint-Hyacinthe*⁴.

Quant aux références données par les tiers, le procureur fait valoir qu'il s'agit de l'utilisation d'un avis fait par un tiers et qu'à cet égard, il soumet que la loi confère en vertu de l'article 37, une discrétion à la Ville, qui dans le cas où elle souhaiterait les divulguer devrait, de toute façon, obtenir le consentement des tiers. Dans le cas présent, la Ville justifie son refus de divulguer les références en citant la nature du processus dans lequel elles s'inscrivent, soit l'évaluation du dossier d'un candidat pour l'embauche.

¹ L.R.Q. A-2.1.

² [1985] C.A.I. 248.

³ [1987] C.A.I. 284.

⁴ [1991] C.A.I. 122.

La position du demandeur

M. Forget soulève des objections à la position prise par la Ville en faisant valoir que le test de connaissances policières peut être acheté et dans ce sens, il est public. Par ailleurs, il croit qu'il n'est plus nécessaire de garder ce test confidentiel parce que les lois que les policiers doivent appliquer, telles le Code criminel ou le Code de la sécurité routière ont beaucoup changé. Il conteste, de plus, la réutilisation possible du test par la Ville, affirmant que les fusions dans le monde municipal à l'automne 2001 créeront un gel dans l'embauche des policiers. Dans sa réponse à l'affidavit de la Ville, qu'il affirme être faux, il cite des sources confidentielles pour émettre l'opinion que les tests ne serviront plus, en raison des mouvements récents ou à venir de personnel policier.

M. Forget affirme que l'on doit donner primauté au droit d'accès et cite l'arrêt *Joncas c. Ministère de la Sécurité publique*⁵. À son avis, les gens qui fournissent des références doivent s'attendre à se faire interpeler à ce sujet. Ne pas lui donner accès à ces lettres de référence serait discriminatoire à son endroit.

LA DÉCISION

Les articles pertinents de la loi au présent litige sont :

9. Toute personne qui en fait la demande a droit d'accès aux documents d'un organisme public.

Restrictions.

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.

1982, c. 30, a. 9.

37. Un organisme public peut refuser de communiquer un avis ou une recommandation faits depuis moins de dix ans, par un de ses membres, 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.

⁵ [1998] C.A.I. 335.

Avis ou recommandation d'un consultant.

Il peut également refuser de communiquer un avis ou une recommandation qui lui ont été faits, à sa demande, depuis moins de dix ans, par un consultant ou par un conseiller sur une matière de sa compétence.

40. Un organisme public peut refuser de communiquer une épreuve destinée à l'évaluation comparative des connaissances, des aptitudes ou de l'expérience d'une personne, jusqu'au terme de l'utilisation de cette épreuve.

57. Les renseignements suivants ont un caractère public:

1° le nom, le titre, la fonction, la classification, le traitement, l'adresse et le numéro de téléphone du lieu de travail d'un membre d'un organisme public, de son conseil d'administration ou de son personnel de direction et, dans le cas d'un ministère, d'un sous-ministre, de ses adjoints et de son personnel d'encadrement;

57.2° 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;

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.

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

1982, c. 30, a. 87.; 1990, c. 57, a. 24.

Renseignement refusé.

87.1. Un établissement de santé ou de services sociaux visé au deuxième alinéa de l'article 7, la Commission de la santé et de la sécurité du travail, la Société de l'assurance automobile du Québec ou la Régie des rentes du Québec peut refuser momentanément de donner communication à une personne d'un renseignement nominatif la concernant lorsque, de l'avis de son médecin traitant, il en résulterait vraisemblablement un préjudice grave pour sa santé.

Avis.

Dans ce cas, l'organisme public, sur la recommandation du médecin traitant, détermine le moment où ce renseignement pourra être communiqué et en avise la personne concernée.

1987, c. 68, a. 9.; 1990, c. 19, a. 11.; 1992, c. 21, a. 76.

a. 88

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.

Il existe deux conditions à l'application de l'article 40 de la loi. En ce qui concerne le test en litige, il faut répondre à deux questions pour décider de son accessibilité. Premièrement, est-ce qu'il fait partie d'une épreuve d'évaluation comparative? Deuxièmement, est-ce qu'il sera ré-utilisé?⁶.

La preuve entendue et plus particulièrement l'affidavit présentée par la Ville démontre que ce test est toujours utilisé en octobre 2001 et qu'il sera vraisemblablement et pour un avenir prévisible, selon le Chef de la Division des Ressources humaines de la Ville, partie intégrante du processus de choix des policiers pour des postes qui sont à combler.

Les affirmations et la preuve documentaire soumise, en décembre 2001 par M. Forget, à la suite de l'audience quant à son évaluation personnelle des mouvements de personnel policier passés et à venir sur les différents postes ne modifient pas la valeur probante de cet affidavit. Quels que soit les mouvements latéraux des policiers sur différents postes, l'issue finale ne peut être déterminée d'avance car elle dépend des départs et des remplacements, lesquels ne sont jamais complètement prévisibles à l'avance. Je dois donc, par prépondérance de preuve, retenir la version du Chef de la Division des Ressources humaines aux affirmations du demandeur, qui est à l'extérieur de ces mouvements de personnel et qui semble baser ses affirmations sur des sources confidentielles. Le fait que ce test pourrait s'acheter où qu'il ne serait plus pertinent, affirmations pour lesquelles il n'y a eu aucune preuve matérielle ou d'expert, ne change pas la nature du document et l'utilisation prévue.

⁶ *Therrien c. Ville de Montréal*, C.A.I. Montréal, n° 01 04 64, 7 septembre 2001, c. Constant.

Tel que nous l'a indiqué la Cour du Québec dans l'affaire Matakias⁷, le mot « épreuve » utilisé à l'article 40 comprend tous les documents qui ont pour utilité première l'évaluation comparative des connaissances, des aptitudes ou de l'expérience d'une personne. En ce sens, les documents en litige sont globalement visés par l'article 40 de la loi.

En ce qui concerne le guide de vérification des références utilisé par les employés de la Ville dans l'exercice de leurs fonctions, la Commission constate qu'il y en a deux, un qui fait état des informations en provenance d'une entreprise du secteur privé, l'autre faisant état des informations en provenance d'un organisme public.

La Ville plaide que ces documents constituent des avis protégés par l'article 37 de la loi et des notes personnelles protégées par l'article 9 alinéa 2 de la loi. D'abord, en ce qui a trait au document provenant du secteur privé, il ne s'agit pas d'un document émanant d'un membre de l'organisme public au sens du 1^{er} alinéa de l'article 37, ni d'un document émanant d'un conseiller ou d'un consultant au sens du 2^e alinéa de l'article 37. Cet article ne peut donc recevoir application.

Quant au document émanant d'un organisme public, il a servi à prendre une décision finale concernant l'embauche de M. Forget et à ce titre, l'article 86.1 de la loi doit recevoir application.

En outre, les documents que j'ai examinés ne répondent pas, non plus, à la notion de notes personnelles à l'article 9, alinéa 2 de la loi. De surcroît, cette restriction ne peut être soulevée à l'endroit d'une demande d'accès à des renseignements personnels tel que la Commission l'a reconnu; cette interprétation ayant été confirmée par la Cour du Québec⁸.

⁷ *Québec (Office des ressources humaines) c. Matakias*, [1990] C.A.I. 281 (C.Q.)

Par ailleurs, le document reproduisant les renseignements d'un autre organisme public est accessible en vertu de l'article 57.2^o de la loi car il fait état des réponses consignées par une employée de la Ville de Saint-Hyacinthe à un questionnaire, administré à un employé d'un autre organisme public, au sujet de l'expérience de travail de M. Forget. Ces informations concernant M. Forget sont émises par un employé d'un organisme public dans l'exercice de ses fonctions et elles sont notées par une employée d'un autre organisme public, également dans l'exercice de ses fonctions. Il est accessible en totalité. Quant au deuxième document, le guide de vérification des références qui provient d'une entreprise, ce dernier est accessible après avoir masqué les noms des personnes qui fournissent les références car il s'agit de renseignements nominatifs protégés par l'article 88 de la loi.

POUR CES MOTIFS, la Commission :

ACCUEILLE partiellement la demande;

ORDONNE à l'organisme de communiquer les guides de vérification des références en masquant les noms des employés de l'entreprise qui fournissent des références.

Montréal, le 13 juin 2002

JENNIFER STODDART
Commissaire

M^c Paul Rathé
Procureur de l'organisme

⁸ *Flamand c. Ministère de la Justice* [1998] C.A.I. 185, 202-203, confirmée par la Cour du Québec, *Ministère de la Justice c. Flamand*, [1999] C.A.I. 509 (C.Q.), 512.