

01 13 88

RONALD RODRIGUE,

demandeur,

c.

**COMMISSION DES LÉSIONS
PROFESSIONNELLES,**

organisme public.

L'OBJET DU LITIGE

Le 30 juin 2001, le demandeur, M^e Ronald Rodrigue, formule auprès de l'organisme, la Commission des lésions professionnelles (la « CLP »), une demande d'accès afin d'obtenir une copie de plusieurs documents répartis en huit points (de a) à h)).

Le 4 juillet suivant, M^e Jacques David, secrétaire de l'organisme et responsable de l'accès à l'information, informe le demandeur que les documents décrits aux alinéas a), c), e) et f) relèvent du ministère du Conseil exécutif du gouvernement du Québec (le « Conseil »). Il précise également au demandeur :

En ce qui concerne les points b), d), g) et h), nous allons étudier votre demande. Tel que convenu lors de notre récente conversation téléphonique, vous recevrez une réponse vers le 10 août 2001, compte tenu des vacances estivales.

Le 14 août suivant, l'organisme répond favorablement, en partie, au demandeur, en lui transmettant une copie des documents décrits aux alinéas b) et g) avec les explications y afférant. Il réitère son impossibilité de lui fournir les documents recherchés en a), c), e) et f) tel qu'il a été ci-dessus mentionné. Le responsable de l'accès à l'information chez l'organisme ajoute :

Nous ne sommes pas détenteurs d'aucun document relativement à votre demande d) concernant les ententes, les conditions d'embauche, de dépenses, de déboursés ou autres conditions de travail des commissaires et membres de la CLP. L'ensemble de ces conditions ont fait l'objet de règlements ou de décrets publiés à la *Gazette officielle du Québec* au fil des années. La CLP n'est pas détentrice de ces documents. Je vous invite à consulter cette publication pour obtenir les éléments qui peuvent vous être utiles.

Toutefois, je vous joins le *Règlement sur la rémunération et les autres conditions de travail des commissaires de la CLP* (1998) 130 G.O. II 2989 et le *Règlement sur la rémunération des membres de la CLP, autres que commissaires*, (1998) 130 G.O. II 5653.

Le 5 septembre 2001, le demandeur requiert l'intervention de la Commission d'accès à l'information (la « Commission ») pour réviser cette décision.

Le 6 mars 2002, une audience se tient dans la ville de Saint-Jérôme en présence des parties et du procureur du Conseil.

À la demande des parties, la présente cause ainsi que celle impliquant le Conseil dans le dossier n° 01 13 87 seront entendues conjointement. Ces deux causes ont, pour origine, une demande d'accès transmise par le demandeur à la CLP, le 30 juin 2001.

La cote **C** sera retenue pour identifier les pièces produites par la CLP.

MOYEN PRÉLIMINAIRE

M^e Jean-François Boulais est avocat au bureau du Procureur général du Québec. Il représente le Conseil dans le dossier n° 01 13 87. Il soulève un moyen préliminaire sur le non-respect du demandeur à transmettre à la Commission sa demande de révision, dans le délai de 30 jours, tel que le prévoit la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements*

*personnels*¹ (la « Loi »). Il s'oppose à la réception de cette demande, à moins que le demandeur, membre du Barreau du Québec, présente une explication raisonnable de son retard autre que la mention qu' « il aurait été en vacances ».

Dans une correspondance adressée à la Commission, le 5 septembre 2001, le demandeur explique le motif de son retard à lui soumettre sa demande de révision dans le délai imparti. Il s'exprime ainsi :

Finaleme[n]t la décision du Conseil exécutif n'a été reçue par moi qu'au début août 2001. Il m'a été impossible de déposer la présente demande avant ce jour étant donné que je suis arrivé de vacance hier seulement et que je n'ai pas été en mesure de prendre connaissance de cette décision avant. Le Conseil exécutif ne subit par ailleurs aucun préjudice de ce délai. (sic)

Selon M^e Boulais, le demandeur n'a d'autre choix que de soumettre une nouvelle demande d'accès aux documents aux organismes respectifs.

Le demandeur réitère les explications qu'il a soumises dans sa correspondance ci-dessus mentionnée. Il ajoute avoir été en communication avec sa secrétaire, durant ses vacances, pour la gestion du suivi de son cabinet d'avocat. Il a constaté cependant que sa secrétaire n'avait pas jugé nécessaire de lui faire part de la réponse de la CLP relative au présent dossier.

Décision préliminaire sur la demande de révision soumise hors délai à la Commission

L'article 135 de la Loi prévoit qu' :

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.

Une personne qui a fait une demande en vertu de la présente loi peut demander à la Commission de réviser toute décision du responsable sur le délai de traitement de la

¹ L.R.Q., c. A-2.1

demande, sur le mode d'accès à un document ou à un renseignement, sur l'application de l'article 9 ou sur les frais exigibles.

Ces demandes doivent être faites dans les trente jours qui suivent la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé par la présente loi au responsable pour répondre à une demande. La Commission peut toutefois, pour un motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter ce délai.

(la soussignée a souligné)

Le moyen préliminaire soulevé par l'avocat du Conseil est d'une grande importance vu le délai de trente jours inscrit à l'article 135 précité. Toutefois, au dernier alinéa de cet article, le législateur prévoit également qu'un demandeur peut être relevé du défaut, s'il a un motif raisonnable de n'avoir pas pu respecter ce délai.

Or, les explications présentées par le demandeur sur son retard à soumettre à la Commission sa demande de révision, après l'expiration du délai de trente jours, paraissent raisonnables à la soussignée. Il n'a pas hésité à fournir plus de détails sur les motifs relatifs à ce retard.

En raison de ce qui précède, la soussignée relève le demandeur du défaut de respecter le délai imparti pour produire sa demande de révision.

LA PREUVE

L'avocat de l'organisme, M^e Claude Verge, fait entendre, sous serment, M^e Jacques David, secrétaire et responsable de l'accès aux documents chez l'organisme.

Au mois de juin 2001, à titre de responsable de l'accès, il reçoit et traite la demande du demandeur. Le 4 juillet suivant, il identifie certains documents qui ne relèvent pas de la CLP mais plutôt du Conseil. Il en informe, par écrit, le demandeur et transmet la demande d'accès au Conseil, le lendemain, 5 juillet 2001 (pièce C-1 en liasse).

M^e David clarifie, point par point, la réponse faite par l'organisme à la demande du demandeur :

Point a)

- a) La liste complète de toutes les personnes qui ont été proposées ou soumis au conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, au conseil exécutif du gouvernement et/ou à autre organisme gouvernemental comme candidats pour les postes de membres et de commissaires à la CLP depuis sa création, avec tous les détails sur la provenance de ces propositions dans chaque cas;

M^e David indique que cette liste relève du Conseil et non de la CLP.

Point b)

- b) La liste complète de tous les membres et commissaires qui ont été nommés et qui sont entrés en fonction à la CLP depuis sa création avec la date et la nomination de chacun;

Cette liste a été transmise au demandeur tel qu'en fait foi le tableau 1 portant la mention : « Rémunération et frais de déplacements des commissaires, Commission des lésions professionnelles » (pièce C-2). Le tableau 2 intitulé : « Honoraires et frais de voyages des membres » (pièce C-3) a également été transmis au demandeur.

Point c)

- c) Tous les documents relatifs à chacune de ces propositions, soumissions et/ou nominations pour chacun des membres et des commissaires proposés, soumis et/ou nommés à la CLP depuis sa création;

Selon M^e David, la CLP ne détient aucun document à ce sujet. Le type de documents recherchés relève du Conseil.

Point d)

- d) Tous les contrats, décrets, résolutions et autres documents divers relatifs aux ententes et conditions d'embauches, à la rémunération, aux allocations de

dépenses et de déboursés et autres conditions de travail de chacun des membres et commissaires nommés à la CLP depuis sa création;

M^e David déclare que ces renseignements se retrouvent dans le *Règlement sur la rémunération et les autres conditions de travail des commissaires de la Commission des lésions professionnelles* (pièce C-4) et dans le *Règlement sur la rémunération des membres de la Commission des lésions professionnelles autres que les commissaires* (pièce C-5). Il ajoute que ces règlements ont été publiés dans la *Gazette officielle du Québec*, tel qu'il l'avait mentionné au demandeur dans sa lettre datée du 14 août 2001. Par courtoisie à l'égard de ce dernier, l'organisme lui a tout de même transmis les pièces C-4 et C-5 précitées.

Points e) et f)

- e) Tous les documents relatifs aux renouvellements des mandats et aux augmentations ou bonifications de la rémunération, des autres conditions de travail et des allocations de dépenses et de déboursés pour chacun des membres et commissaires nommés à la CLP et dont les mandats et contrats d'embauche ont été renouvelés depuis la création de la CLP;
- f) Tous les documents relatifs aux évaluations préalables à ces renouvellements, avec les grilles et critères d'évaluation utilisés dans chaque cas et le pointage attribué à chacun des membres et commissaires;

M^e David souligne que la CLP ne détient pas les documents ci-dessus mentionnés. Ceux-ci relèvent plutôt du Conseil.

Point g)

- g) Détails de toutes les sommes versées en rémunération, allocations de dépenses ou de déboursés à chacun des membres et commissaires de la CLP depuis sa création;

M^e David ajoute que ces renseignements se retrouvent au tableau 2 (pièce C-3 précitée) ainsi que dans les règlements ci-dessus mentionnés (pièces C-4 et C-5 précitées). Ces documents ont été remis au demandeur.

Point h)

- h) Tous les documents administratifs, politiques internes, communiqués, avis et autres documents de même nature émis et/ou distribués au personnel de la CLP depuis sa création, et se rapportant à l'un ou l'autre des sujets ci-dessus mentionnés.

L'organisme a déjà transmis au demandeur les « Règles sur les frais de déplacement des fonctionnaires, directive 5-74 », ainsi que les « Règles d'interprétation et d'application de la directive 7-74, régissant le remboursement des frais de voyage des membres représentants (sic) les employeurs ou les travailleurs (Répertoire administratif de la CLP document 1.04) », tel qu'il appert de la correspondance qui lui a été adressée, le 14 août 2001.

De plus, M^e David dépose une série d'autres documents (pièces C-6 à C-12) que l'organisme a déjà transmis au demandeur :

- C-6 : Directive sur les frais remboursables lors d'un déplacement et autres frais inhérents – lignes directrices de la CLP;
- C-7 : Règles d'interprétation et d'application du règlement sur la rémunération des membres de la Commission des lésions professionnelles autres que commissaires;
- C-8 : Règles d'interprétation et d'application de la directive 7-74 régissant le remboursement des frais de voyage des membres représentant les employeurs ou les travailleurs;
- C-9 : Règles sur les frais de déplacement des fonctionnaires;
- C-10 : Refonte frais de voyage C.T. 181889;
- C-11 : Directive sur les frais remboursables lors d'un déplacement et autres frais inhérents;
- C-12 : Modifications de la Directive sur les frais remboursables lors d'un déplacement et autres frais inhérents.

Lors du contre-interrogatoire mené par le demandeur, M^e David, témoin de l'organisme, ajoute que les renseignements contenus aux tableaux 1 et 2 (pièces C-2 et C-3) proviennent de leur service de comptabilité des ressources humaines.

Le tableau 1 contient quatre colonnes : a) les noms des commissaires, b) la date de leur nomination respective, c) leur rémunération de 1998 à 2001 et d) leurs frais de déplacements pour la même période. Les renseignements confidentiels, notamment les numéros d'assurance sociale des commissaires, consignés dans une autre colonne, ont été masqués.

Le tableau 2, pour sa part, est composé de cinq colonnes : les noms des membres de l'organisme (colonne a), leurs honoraires et leurs frais de voyage respectifs couvrant les périodes du 1^{er} avril 1998 au 31 mars 1999 (colonne b), du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000 (colonne c), du 1^{er} avril 2000 au 31 mars 2001 (colonne d) et du 1^{er} avril 2001 au 30 juin 2001 (colonne e).

M^e David souligne que les décrets, concernant la nomination des membres de la CLP, sont tous accessibles au public, avec le numéro de référence spécifique, dans la *Gazette officielle du Québec*; ce que le demandeur concède.

LA PLAIDOIRIE

Le cadre législatif relatif à la nomination, à la sélection et au recrutement des membres de la CLP

L'avocat de l'organisme cite les articles pertinents de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*² (« L.a.t.m.p ».) qui traitent de la nomination des membres (art. 385), du recrutement et de la sélection de ceux-ci (art. 387) ainsi que de la nomination d'un commissaire (art. 388) :

385. La Commission des lésions professionnelles est composée de membres dont certains sont commissaires.

Les commissaires sont avocats ou notaires. Ils sont nommés par le gouvernement après consultation du Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre.

Les membres autres que les commissaires sont issus soit des associations d'employeurs, soit des associations syndicales.

² L.R.Q., c. A-3.001.

Les membres issus des associations d'employeurs sont nommés par le gouvernement parmi les personnes dont le nom apparaît sur une liste dressée annuellement pour chaque région où la Commission des lésions professionnelles possède un bureau, par le conseil d'administration de la Commission de la santé et de la sécurité du travail.

Les membres issus des associations syndicales sont nommés par le gouvernement parmi les personnes dont le nom apparaît sur une liste dressée annuellement pour chaque région où la Commission des lésions professionnelles possède un bureau, par ce conseil d'administration.

Le ministre peut dresser la liste prévue par le quatrième ou le cinquième alinéa si le conseil d'administration de la Commission de la santé et de la sécurité du travail fait défaut de le faire.

387. Seule peut être commissaire de la Commission des lésions professionnelles la personne qui, outre les qualités requises par la loi, possède une expérience pertinente de 10 ans à l'exercice des fonctions de la Commission des lésions professionnelles.

388. Les commissaires sont nommés par le gouvernement parmi les personnes déclarées aptes suivant la procédure de recrutement et de sélection établie par règlement du gouvernement. Un tel règlement doit notamment:

1. déterminer la publicité qui doit être faite pour procéder au recrutement, ainsi que les éléments qu'elle doit contenir;
2. déterminer la procédure à suivre pour se porter candidat;
3. autoriser la formation de comités de sélection chargés d'évaluer l'aptitude des candidats et de fournir un avis sur eux;
4. fixer la composition des comités et le mode de nomination de leurs membres;
5. déterminer les critères de sélection dont le comité tient compte;
6. déterminer les renseignements que le comité peut requérir d'un candidat et les consultations qu'il peut effectuer.

L'avocat de l'organisme argumente que lorsque « le président de l'organisme siège au sein de ce comité, il n'agit pas à ce titre, mais plutôt comme membre dudit comité ». Celui-ci « est une créature autonome, indépendante de la CLP, même si dans les faits, les membres de ce comité se rencontrent dans les locaux de la CLP ». Il ajoute que le comité de sélection connaît le fonctionnement de cet organisme.

L'avocat ajoute que le secrétaire général associé responsable des emplois supérieurs au ministère du Conseil exécutif (le « secrétaire général associé ») forme un comité de sélection dont il désigne le président et les membres, en suivant certaines modalités, tel que le prévoit l'article 5 du *Règlement sur la procédure de recrutement et de sélection des personnes aptes à être nommées commissaires à la Commission des lésions professionnelles et sur celle de renouvellement du mandat de ces commissaires*³. L'article 17⁴ de ce règlement traite du devoir du comité de soumettre un rapport, avec diligence, au plus tard 30 jours après que le secrétaire général associé en a fait la demande.

L'avocat de l'organisme plaide que la section VII du règlement traite de la tenue du registre des déclarations d'aptitudes. Cette section contient, entre autres, l'article 20⁵ selon lequel le secrétaire général associé informe par écrit les candidats qu'ils ont ou non été déclarés aptes à être nommés commissaires à la CLP.

Selon l'avocat de l'organisme, l'article 20 précité doit être lu en conjonction avec l'article 389 de la L.a.t.m.p. Celui-ci stipule que :

389. Le nom des personnes déclarées aptes à être nommées commissaires est consigné dans un registre au ministère du Conseil exécutif.

Il souligne, par ailleurs, l'importance de considérer la section X du règlement dont l'article 30⁶ prévoit, entre autres, que tous les renseignements relatifs aux candidats déclarés aptes à être nommés commissaires sont confidentiels. On y lit :

30. Le nom des candidats, les rapports des comités de sélection ou de renouvellement de mandats, le registre, la

³ [1998] 130 G.Q. II, 2391, 2393.

⁴ *Id.*, 2394.

⁵ *Id.*, 2395.

⁶ *Id.*, 2396.

liste des candidats déclarés aptes à être nommés commissaires à la Commission ainsi que tout renseignement ou document se rattachant à une consultation ou à une décision d'un comité sont confidentiels.

En raison de ce qui précède, l'avocat de l'organisme réitère que celui-ci a transmis au demandeur tous les documents qu'il recherchait relevant de la compétence de l'organisme. À son avis, les articles précités viennent supporter le témoignage du responsable de l'accès, M^e David, voulant que les documents réclamés par le demandeur aux alinéas a), c), e) et f) relèvent plutôt du Conseil que de l'organisme.

Le demandeur, pour sa part, reconnaît que l'organisme lui a transmis des documents « dans la mesure où la CLP n'en a pas d'autres et que ces documents ont servi de base à la création des tableaux 1 et 2 » (pièces C-2 et C-3 déjà citées).

Voulant s'assurer que tous les documents lui ont bel et bien été remis, le demandeur requiert de la soussignée d'ordonner à l'organisme de lui transmettre tout autre document qu'il n'a pas en sa possession et qui aurait été utilisé pour la création de ces tableaux.

Par ailleurs, le demandeur argumente que, lorsque le président de la CLP siège au sein du comité de renouvellement, il agit à ce titre et non à celui de membre du comité, et ce, contrairement aux arguments de l'avocat de l'organisme. Le demandeur ajoute que le président de l'organisme risque d'exercer une influence marquée sur les membres de ce comité « tel qu'il a été examiné par la Cour d'appel du Québec dans son jugement relatif au Tribunal administratif du Québec ».

Il réfère au tableau 1 dans lequel tous les renseignements ne lui ont pas été divulgués.

L'avocat de l'organisme réplique que seuls les renseignements confidentiels ont été élagués dans ce tableau, et ce, conformément à la Loi. Il réplique également sur les prétentions du demandeur voulant que le président de l'organisme siège à ce titre au sein du comité de renouvellement et non comme membre. Il indique que « la Commission d'accès n'est pas le bon forum pour faire référence au jugement de la Cour d'appel, relatif au Tribunal administratif, à une quelconque influence que le président risque d'avoir sur les membres de ce comité ».

DÉCISION

Le demandeur cherche des documents spécifiques qu'il croit être détenus par l'organisme. Il reconnaît avoir reçu les documents mentionnés aux alinéas b) et g) de sa demande. En ce qui concerne l'alinéa d), l'organisme réfère le demandeur aux publications parues dans la *Gazette officielle du Québec*, car elles sont toutes accessibles au public.

La soussignée a examiné la réponse, du 14 août 2001, de M^e Jacques David, responsable de l'accès chez l'organisme, selon laquelle les documents auxquels le demandeur ne peut pas avoir accès, soit les alinéas a), c), e) et f) de sa demande d'accès, relèvent du Conseil.

Par ailleurs, l'article 9 de la Loi prévoit que :

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.

La soussignée a également évalué l'ensemble de la preuve tant testimoniale que documentaire. Elle en arrive à la conclusion que l'organisme a

transmis au demandeur tous les documents relevant de sa compétence, et ce, en conformité avec l'article 9 précité.

Par ailleurs, en ce qui concerne l'ordonnance telle qu'elle a été requise par le demandeur, la soussignée refuse de l'émettre. En effet, elle n'a aucun motif de douter du témoignage du responsable de l'accès chez l'organisme qui déclare, sous serment, que tous les documents détenus par cet organisme ont bel et bien été remis au demandeur.

POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :

ACCUEILLE, en partie, la demande de révision du demandeur;

CONSTATE que l'organisme a transmis au demandeur les documents qu'il recherchait aux alinéas b) et g) de sa demande (pièces C-2 et C-3), après avoir masqué notamment les numéros d'assurance sociale des commissaires de l'organisme;

PREND ACTE que l'organisme ne détient pas les documents recherchés par le demandeur tels que décrits aux alinéas a), c), e) et f) de sa demande d'accès;

PREND ACTE que l'organisme a transmis au demandeur tous les documents qu'il détient relevant de sa compétence; et

REJETTE, quant au reste, la demande de révision.

CHRISTIANE CONSTANT
Commissaire

Montréal, le 9 mai 2002

M^e Claude Verge
Levasseur Verge
Procureur de l'organisme

M^e Jean-François Boulais
Bernard, Roy & Associés
Procureur du ministère du Conseil exécutif