

Dossier : 02 06 99

Date : 25 juillet 2003

Commissaire : M^e Hélène Grenier

MONSIEUR X

Demandeur

c.

**COMMISSAIRE À LA DÉONTOLOGIE
POLICIÈRE**

Organisme

DÉCISION

OBJET

DEMANDE DE RÉVISION EN MATIÈRE D'ACCÈS

[1] La demande d'accès, datée du 13 mars 2002, vise l'obtention de «*tous les documents et informations pertinents*» au dossier de déontologie policière portant le numéro 99-0839-1.

[2] Le responsable de l'accès aux documents de l'organisme n'y acquiesce que partiellement, le 11 avril 2002. Il refuse de communiquer des renseignements dont la confidentialité est, à son avis, régie par l'article 139 de la *Loi sur la Police* :

139. Sous réserve de l'article 61 du Code de procédure pénale (chapitre C-25.1), le commissaire, le commissaire adjoint, les membres de leur personnel, les enquêteurs et les conciliateurs en déontologie policière ne peuvent être contraints par un tribunal de

divulguer ce qui leur a été révélé dans l'exercice de leurs fonctions à l'égard d'une plainte, ni de produire aucun document rédigé ou obtenu à cette occasion devant un tribunal. Toutefois, cette exemption ne s'applique pas aux enquêteurs devant le Comité de déontologie policière.

[3] Le responsable appuie également son refus sur l'article 9 de la *Charte des droits et libertés de la personne* qui oblige à la confidentialité des informations et documents révélés dans l'exercice des fonctions de l'organisme:

9. Chacun a droit au respect du secret professionnel.

Toute personne tenue par la loi au secret professionnel et tout prêtre et autre ministre du culte ne peuvent, même en justice, divulguer les renseignements confidentiels qui leur ont été révélés en raison de leur état ou profession, à moins qu'ils n'y soient autorisés par celui qui leur a fait ces confidences ou par une disposition expresse de la loi.

Le tribunal doit, d'office, assurer le respect du secret professionnel.

[4] Le responsable appuie enfin son refus sur les articles 28, 32, 37, 39, 53, 54, 59 et 88 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

[5] Le 9 mai 2002, le demandeur requiert la révision de ce refus. À son avis, les renseignements en litige sont accessibles en vertu du 2^{ième} paragraphe de l'article 53 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* et du 9^{ième} paragraphe du 2^{ième} alinéa de l'article 59 de la même loi :

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-divulgateion, de non-publication ou de non-diffusion.

59. Un organisme public ne peut communiquer un renseignement nominatif sans le consentement de la personne concernée.

Toutefois, il peut communiquer un tel renseignement sans le consentement de cette personne, dans les cas et aux strictes conditions qui suivent :

...
9° à une personne impliquée dans un événement ayant fait l'objet d'un rapport par un corps de police, lorsqu'il s'agit d'un renseignement sur l'identité de toute autre personne qui a été impliquée dans cet événement, sauf s'il s'agit d'un témoin, d'un dénonciateur ou d'une personne dont la santé ou la sécurité serait susceptible d'être mise en péril par la communication d'un tel renseignement.

L'AUDIENCE

A) PREUVE et ARGUMENTATION

i) de l'organisme

[6] L'avocat de l'organisme remet à la Commission les documents comprenant les renseignements en litige.

[7] Il produit par ailleurs le document (O-1) constitué des pièces qui ont déjà été déposées publiquement lors de l'audition, devant le comité de déontologie policière, de la plainte visée par la demande d'accès et initialement portée par le demandeur le 6 septembre 1999. Le demandeur a déjà reçu copie de ces documents.

[8] Selon l'avocat, l'article 139 précité s'applique au soutien du refus du responsable. Cette disposition protège les renseignements fournis par les témoins dans le cadre de l'enquête menée par un commissaire (avocat) de l'organisme, renseignements que le commissaire conserve de façon confidentielle. À son avis, vu la cohérence du législateur, cette disposition postérieure à l'article 168 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes*

publics et sur la protection des renseignements personnels s'applique nécessairement.

[9] Selon l'avocat, l'article 9 de la Charte s'applique également, le commissaire et le commissaire adjoint étant des avocats tenus au secret professionnel en vertu de la *Loi sur le Barreau*.

[10] Le demandeur a porté plainte auprès de l'organisme en septembre 1999 (O-1); des témoins ont été impliqués dans l'enquête menée par l'organisme. À la suite de la réception de la plainte de septembre 1999, formulée par le demandeur, le commissaire a analysé le dossier et décidé que la plainte était recevable; une enquête a été menée et un rapport d'enquête (en litige) a été préparé selon des renseignements fournis par les témoins rencontrés et les documents fournis par certains organismes. L'ensemble de cette preuve a été analysée en vue du suivi à donner, en fonction d'une procédure judiciaire notamment. L'organisme a notamment invoqué l'article 32 pour justifier son refus de communiquer des renseignements obtenus lors de l'enquête. Le rapport d'enquête comprend, outre une analyse, des avis et recommandations destinés au commissaire. L'enquêteur obtient, pour le commissaire avocat, des renseignements qui sont et qui demeurent confidentiels.

[11] De l'avis de l'avocat, les renseignements fournis par le Centre de renseignements policiers du Québec sont confidentiels en vertu de la loi.

[12] Selon lui également, les renseignements fournis par des tiers sont nominatifs, donc confidentiels en vertu de la loi.

[13] La demande d'accès est vraisemblablement faite dans le but de soutenir une poursuite civile contre un ou des policiers à l'égard desquels la plainte du demandeur a été maintenue; le demandeur fait faire par l'organisme une recherche de renseignements dont il ne veut pas assumer les coûts.

[14] Les documents en litige comprennent, outre le rapport d'enquête, des renseignements portant sur des communications entre procureurs et autres employés de l'organisme, des citations à comparaître avec les renseignements nominatifs afférents. L'article 139 précité, de même que l'article 9 de la *Charte* et l'article 131 de la *Loi sur le Barreau* (L.R.Q., c. B-1) doivent s'appliquer.

[15] Le 9^{ième} paragraphe du 2^{ième} alinéa de l'article 59 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* prévoit que ne peuvent être communiqués les renseignements nominatifs concernant les témoins, dénonciateurs ou personnes dont la santé ou

la sécurité seraient susceptibles d'être mises en péril par la communication de ces renseignements nominatifs.

ii) du demandeur

[16] Le demandeur témoigne sous serment. Il précise vouloir obtenir les renseignements constituant le rapport d'enquête.

[17] À son avis, la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, qui est prépondérante en vertu de l'article 168, prévaut sur la *Loi sur la police* qui lui est postérieure; l'article 139, invoqué par l'organisme pour restreindre l'accès aux renseignements en litige, ne s'applique pas en conséquence :

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.

[18] L'article 9 de la *Charte* ne protège pas les renseignements obtenus par l'enquêteur de l'organisme qui n'est ni avocat, ni professionnel.

[19] La Commission a déjà décidé¹ que la notion de secret professionnel ne peut jouer puisque les renseignements en litige ne sont pas révélés au commissaire à la déontologie policière en raison de sa profession d'avocat et dans le cadre d'une relation privilégiée entre un avocat et son client; il importe, a souligné la Commission, de ne pas confondre la notion de secret professionnel et celle de la confidentialité.

[20] La *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* s'applique aux renseignements en litige, notamment les renseignements nominatifs qui ne sont pas confidentiels en vertu du 2^{ième} paragraphe de l'article 53 et du 9^{ième} paragraphe du 2^{ième} alinéa de l'article 59 de cette loi.

[21] Le demandeur a porté plainte au commissaire. Sa plainte a été entendue devant le comité de déontologie policière sans huis clos et aucune ordonnance de non-divulgence, de non-publication ou de non-diffusion n'a été émise. L'organisme peut par ailleurs communiquer au demandeur les renseignements

¹ *Renoir c. Commissaire à la déontologie policière* [2001] C.A.I. 65, M^e Diane Boissinot.

nominatifs en litige parce qu'il est, à titre de plaignant, impliqué dans l'événement ayant fait l'objet d'un rapport par un corps de police.

[22] Les procédures civiles intentées par le demandeur n'étaient pas entreprises lorsque le responsable a refusé de lui donner accès au renseignements en litige. L'article 32 de la loi précitée, invoqué au soutien de ce refus, ne peut recevoir application :

32. Un organisme public peut refuser de communiquer une analyse lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement d'avoir un effet sur une procédure judiciaire.

[23] La décision du comité de déontologie policière n'était pas rendue à la date de la demande d'accès; l'audience devant le comité était cependant terminée.

[24] Le rapport d'enquête ne comprend pas nécessairement une analyse, des avis ou recommandations; les articles 37 et 39 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* ne s'appliquent pas plus que l'article 32 précité.

DÉCISION

[25] L'article 139 de la *Loi sur la police* est une disposition postérieure à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*; il s'agit d'une disposition qui n'est ni contraire à la *Loi sur l'accès* ni incompatible avec celle-ci.

[26] L'article 139 confirme une obligation de respecter le caractère confidentiel des renseignements nominatifs obtenus à compter du moment où une plainte est portée contre un policier en vertu de la *Loi sur la police*, ce, jusqu'à ce que la plainte retenue soit entendue publiquement devant le comité de déontologie policière.

[27] La preuve faite démontre que le dossier visé par la demande d'accès avait, à la date de cette demande, été entendu publiquement devant le comité de déontologie policière. L'exemption à la confidentialité prévue par l'article 139 de la *Loi sur la police* est compatible avec le 2^{ème} paragraphe de l'article 53 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

[28] J'ai pris connaissance des documents qui m'ont été remis. L'organisme les a classés en deux catégories :

- le rapport d'enquête et ses annexes;
- le dossier principal.

[29] Le rapport d'enquête (16 pages) et ses annexes sont accessibles dans la mesure suivante :

- la page 1 est constituée de renseignements auxquels le demandeur a le droit d'avoir accès en vertu des articles 53 (2^{ième} paragraphe) et 83 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*; l'article 88 de cette loi ne s'applique pas aux renseignements concernant l'intimé # 2, vu la décision du commissaire, communiquée en vertu de la *Loi sur la police* au demandeur, le 30 mars 2001, au sujet de cet intimé;
- la page 2 est constituée de renseignements nominatifs; ne doivent être communiqués au demandeur que les renseignements qui ont été divulgués devant le comité de déontologie policière, vu le 2^{ième} paragraphe de l'article 53 de la loi précitée;
- la page 3 est constituée d'un résumé de la plainte et du mandat, ces renseignements, déjà connus du demandeur, lui sont accessibles en vertu des articles 9 et 83 de la loi précitée; les renseignements relatifs à l'identification, complétés en page 4, sont nominatifs et ne doivent pas être communiqués en vertu des articles 53, 54, 56 et 59 (1^{er} alinéa) de la loi précitée;
- les pages 4 et 5 sont substantiellement constituées de renseignements nominatifs accessibles en vertu des articles 83 et 53 (2^{ième} paragraphe) de la loi précitée;
- la page 6 est accessible en vertu des articles 9, 83 et 53 (2^{ième} paragraphe) de la même loi;
- les pages 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 sont substantiellement constituées de renseignements nominatifs qui ne peuvent être communiqués en vertu des articles 53, 54, 56 et 59 (1^{er} alinéa) de la loi précitée, ce, exception faite du numéro 4 de la page 7 qui a été communiqué (O-1) et qui n'est plus en litige;

- la page 14, jusqu'au numéro 11, est substantiellement constituée de renseignements nominatifs qui ne peuvent être communiqués en vertu des articles 53, 54, 56 et 59 (1^{er} alinéa) de la loi précitée; le reste de la page 14 ainsi que la page 15 sont accessibles et doivent être communiqués en vertu des articles 9 et 53 (2^{ième} paragraphe) de la même loi;
- la page 16 est accessible et doit être communiquée en vertu des articles 9 et 53 (2^{ième} paragraphe) de la loi précitée, ce, exception faite du renseignement nominatif correspondant à la ligne «A8 à A10»;
- les annexes A1 à A8 ne sont plus en litige parce qu'elles ont été communiquées (O-1);
- l'annexe A9 est accessible, ce, à l'exception des renseignements nominatifs qui ne peuvent être communiqués en vertu des articles 53, 54, 56 et 59 (1^{er} alinéa) de la loi précitée;
- l'annexe B1 est substantiellement constituée de renseignements nominatifs confidentiels en vertu des articles 53, 54, 56 et 59 (1^{er} alinéa) de la loi précitée et ne peut être communiquée;
- les annexes B2 à B4 ont été communiquées (O-1) et ne sont plus en litige;
- les annexes B5 à B14 sont substantiellement constituées de renseignements nominatifs confidentiels en vertu des articles 53, 54, 56 et 59 (1^{er} alinéa) de la loi précitée et ne peuvent être communiquées;
- les annexes B15 et B16 sont confidentielles en vertu du 6^{ième} paragraphe de l'article 28 de la loi précitée et de l'article 53, 54, 56 et 59 (1^{er} alinéa) de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*;
- les annexes B17 et B18 ont été communiquées (O-1) et ne sont plus en litige;
- les annexes C1 à C3 sont substantiellement constituées de renseignements nominatifs confidentiels en vertu des articles 53, 54, 56 et 59 (1^{er} alinéa) de la loi précitée et ne peuvent être communiquées;
- les annexes D1 à D6 ont été communiquées (O-1) et ne sont plus en litige.

Le dossier principal

[30] Le dossier principal est constitué, par ordre chronologique, des documents suivants :

- de la plainte du demandeur; ce document, détenu par lui (O-1), n'est plus en litige;
- de l'avis de cette plainte, donné au directeur du service de police concerné en vertu de la loi; ce document est accessible et doit être communiqué au demandeur en vertu de l'article 83 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*;
- de la lettre communiquée au demandeur par l'organisme le 10 septembre 1999; ce document doit être communiqué au demandeur en vertu de l'article 83 de la loi précitée;
- de 3 rapports d'activités quotidiennes qui ont été remis au demandeur (O-1); ces documents ne sont plus en litige;
- d'une note de service datée du 27 septembre 1999, destinée à un adjoint-exécutif; ce document est accessible et il doit être communiqué au demandeur, ce, à l'exception des renseignements nominatifs concernant des personnes autres que le demandeur (articles 83 et 88 de la loi précitée);
- d'un certificat médical daté du 15 septembre 1999, détenu par le demandeur (O-1); ce document n'est plus en litige;
- des commentaires fournis par le demandeur au commissaire le 15 septembre 1999; ces renseignements sont détenus par le demandeur (O-1) et ne sont plus en litige;
- d'une lettre du 28 septembre 1999, destinée au commissaire et signée par un adjoint exécutif; le contenu de cette lettre relève substantiellement de l'avis juridique; les articles 31 ou 37 de la loi précitée habilite l'organisme à refuser de communiquer ce document;
- d'un avis informant de la tenue d'une enquête à la suite de la plainte portée par le demandeur, daté du 30 septembre 1999 et donné au directeur du service de police par le commissaire; ce document est accessible en vertu de l'article 83 de la loi précitée et doit être communiqué au demandeur;

- d'une lettre adressée le 30 septembre 1999 au demandeur; ce document est accessible et doit être communiqué au demandeur en vertu de l'article 83 précité;
- d'une note transmise par télécopieur le 20 septembre 1999, dans le cadre de l'examen préliminaire de la plainte; ce document est accessible au demandeur en vertu de l'article 83 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, ce, à l'exception des renseignements nominatifs concernant les tiers en vertu de l'article 88 de la même loi;
- d'un document intitulé «Réception de la plainte et orientation» ce document est accessible en vertu de l'article 83 de la loi précitée et doit être communiqué au demandeur;
- d'un document intitulé «*orientations et décisions*» l'accès à ce document dont le contenu comprend une recommandation motivée peut être refusé en vertu de l'article 37 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*;
- d'un document intitulé «*calendrier*» constitué de renseignements nominatifs concernant un tiers; ce document n'est pas accessible en vertu des articles 53, 54, 56 et 59 (1^{ier} alinéa) de la loi précitée;
- de lettres identiques adressées à des policiers le 24 novembre 1999 et le 2 février 2000; copie de l'une ou l'autre de ces lettres est accessible au demandeur en vertu de l'article 53 (2^{ième} paragraphe), étant entendu que les renseignements nominatifs doivent être masqués en vertu des articles 53, 54, 56 et 59 (1^{ier} alinéa) de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*;
- de lettres adressées au demandeur par le commissaire, le 9 décembre 1999, le 6 mars 2000, le 7 juin 2000 et le 29 août 2000; ces documents sont accessibles et doivent être communiqués au demandeur en vertu de l'article 83 de la loi précitée;
- d'une lettre du 18 avril 2000, adressée à un avocat de l'organisme, désigné au dossier; la substance de cette lettre est, à plusieurs égards, essentiellement nominative; elle comprend, notamment, des renseignements nominatifs également protégés par le secret professionnel; les articles 53, 54,

56 et 59 (1^{ier} alinéa) prévoient le caractère confidentiel de ces renseignements;

- d'une lettre du 30 mars 2001, adressée au greffier du comité de déontologie policière, accessible en vertu de l'article 9 et du 2^{ième} paragraphe de l'article 53 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*; elle doit être communiquée au demandeur;
- de décisions du commissaire, motivées par des éléments d'enquête qui font l'objet d'une analyse et d'un avis; ces décisions ont été communiquées au demandeur en vertu de la *Loi sur la police* (article 178) et elles lui sont encore accessibles en vertu de l'article 83 de la loi précitée;
- des lettres adressées à des policiers, le 30 mars 2001, par le commissaire; ces lettres sont nominatives et confidentielles en vertu des articles 53, 54, 56 et 59 (1^{ier} alinéa) de la loi précitée;
- de la liste des personnes concernées par la plainte depuis la décision du commissaire rendue le 30 mars; cette liste est accessible et doit être communiquée au demandeur en vertu de l'article 9 et du 2^{ième} paragraphe de l'article 53 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*;
- des citations déposées par le commissaire concernant les policiers intimés; copie de ces citations doivent être adressées au demandeur en vertu de l'article 218 de la *Loi sur la police*; elles lui sont accessibles en vertu du 2^{ième} paragraphe de l'article 53 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*;
- des documents relatifs à la comparution des avocats au dossier du comité de déontologie policière, datées du 11 avril 2001; ces documents sont accessibles en vertu de l'article 9 et du 2^{ième} paragraphe de l'article 53 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*;
- d'une communication entre les avocats des parties au litige (commissaire et intimés) devant le comité de déontologie policière, datée du 19 avril 2001; ce document est constitué de renseignements personnels qui ont été divulgués dès le début de la séance publique tenue par le comité de déontologie

- policière; ils sont accessibles en vertu de l'article 9 et du 2^{ième} paragraphe de l'article 53 de la loi précitée;
- de l'avis d'une séance du comité, donné le 19 juin 2001; ce document est, en vertu de l'article 9 de la loi précitée, toujours accessible au demandeur qui en avait obtenu copie;
 - d'une lettre du 7 juin 2001, accessible en vertu de l'article 9 précité, les renseignements identifiant le destinataire étant cependant nominatifs;
 - d'une communication entre avocats des parties, datée du 24 août 2001; ce document est, en substance, constitué d'un renseignement nominatif confidentiel en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, renseignement par surcroît protégé par le secret professionnel;
 - d'une communication entre avocats des parties, datée du 11 septembre 2001, substantiellement constituée de renseignements nominatifs protégés par le secret professionnel;
 - d'une communication entre avocats des parties, datée du 29 août 2001, substantiellement constituée de renseignements nominatifs protégés par le secret professionnel;
 - d'une communication entre avocats des parties, datée du 7 septembre 2001, substantiellement constituée de renseignements nominatifs protégés par le secret professionnel;
 - de deux communications entre avocats des parties, datées du 12 septembre 2001, substantiellement constituées de renseignements nominatifs protégés par le secret professionnel;
 - d'un avis de production de pièces, daté du 12 septembre 2001; les renseignements concernés ont été divulgués et sont accessibles au demandeur en vertu de l'article 9 et du 2^{ième} paragraphe de l'article 53 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*;
 - d'une communication entre avocats des parties, datée du 14 septembre 2001, substantiellement constituée de renseignements nominatifs protégés par le secret professionnel;

- d'une communication entre avocats des parties, datée du 20 septembre 2001, substantiellement constituée de renseignements nominatifs protégés par le secret professionnel;
- de communications entre avocats des parties, datées du 1^{er} et du 12 octobre 2001, substantiellement constituée de renseignements nominatifs protégés par le secret professionnel;
- de documents constituant l'avis d'appel : ces documents sont accessibles au demandeur en vertu de l'article 9 de la loi précitée.

[31] L'identité des témoins et celle des dénonciateurs sont des renseignements nominatifs dont le caractère confidentiel est confirmé par le 9^{ième} paragraphe du 2^{ième} alinéa de l'article 59 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, ce, sous réserve de l'application du 2^{ième} paragraphe de l'article 53 de cette loi. Dans le cas des renseignements en litige, ce dernier paragraphe ne s'applique que rarement.

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

ACCUEILLE partiellement la demande;

ORDONNE à l'organisme de communiquer au demandeur les renseignements dont l'accessibilité est déterminée plus haut;

REJETTE la demande de révision quant au reste.

HÉLÈNE GRENIER
Commissaire

M^e Hugo Lafrenière
Avocat du demandeur

M^e Christian Trudel
Avocat de l'organisme