

00 04 71

**RUMAK, Hélène
RAVENDA, Johanne**

Demanderesses

c.

**CHSLD CENTRE-VILLE DE
MONTREAL**

Organisme public

Le 20 janvier 2000, les demanderesses s'adressent au responsable de l'accès aux documents de l'organisme pour obtenir les *«politique, directive, règlement et tout autre document concernant l'utilisation d'un lève-personne incluant les dates d'adoption, de modification, de mise en vigueur, etc.»*.

Les 18 et 21 février 2000, le responsable donne suite à leur demande. Il leur communique :

- un extrait du «manuel de service» portant sur les procédés de soins relatifs à l'utilisation de certains types de *lève-personne*;
- un bulletin de Santé Canada intitulé «Alerte- matériels médicaux», daté du 20 mars 1997.

Il refuse par ailleurs de leur donner communication des autres documents détenus et visés par leur demande, ce, en vertu de l'article 32 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, vu le recours collectif autorisé par la Cour supérieure le 24 novembre 1999, et en vertu de l'article 37 de la même loi.

Le 23 février 2000, les demanderesses requièrent la révision de ce refus.

Les parties sont entendues le 27 mars 2001, à Montréal, la Commission ayant d'abord dû intervenir dans le cadre de la requête déposée par l'organisme en vertu de l'article 126 de la *Loi sur l'accès*.

PREUVE :

L'avocat de l'organisme identifie les trois documents auxquels l'accès a été refusé (O-1); il remet aux demandereses, séance tenante, copie de l'un de ces documents.

Il dépose copie d'un jugement de la Cour supérieure (O-2), daté du 24 novembre 1999; ce jugement :

- autorise, à la suite d'une requête datée du 6 janvier 1998, l'exercice d'un recours collectif contre l'organisme;
- attribue aux requérantes Handicap-Vie-Dignité et à Johanne Ravenda le statut de représentantes habilitées à exercer ce recours collectif pour le compte d'un «Groupe» ainsi défini : *«tous les bénéficiaires résidant à l'Hôpital St-Charles Borromée pendant quelque temps entre le 1^{er} janvier 1993 et le 31 décembre 1997 ainsi que les héritiers de ceux qui sont décédés pendant cette période.»*;
- identifie les principales questions qui seront traitées collectivement, notamment : *«a) quelles obligations contractuelles et légales l'Hôpital avait-il envers les membres du «Groupe» quant aux soins et services qu'il leur donnait pendant ladite période? ; b) l'Hôpital s'est-il acquitté de ses obligations? ; c) si la réponse à b) est négative, l'Hôpital avait-il une raison valable en droit de ne pas exécuter ses obligations? ; d) si les réponses à b) et c) sont négatives, les membres du «Groupe» ont-ils subi un préjudice à cause du non-respect par l'Hôpital de ses obligations? ; e) si la réponse à d) est affirmative, à quel montant doit-on évaluer les dommages ainsi causés à ces membres? ».*

L'avocat de l'organisme souligne que les principales questions identifiées par la Cour supérieure sont libellées très largement. Il dépose, en liasse avec ce jugement, un extrait du plume civil (O-2) faisant état de l'évolution de ce recours collectif intenté contre l'organisme, cause toujours pendante le 12 mars 2001.

Il dépose aussi une copie de la déclaration amendée et précisée des requérantes, datée du 8 mars 2001 (O-3).

M^e Marie-Josée Hogue, avocate mandatée pour défendre l'organisme dans le cadre du recours collectif précité, affirme que ce recours :

- attaque essentiellement et de façon large les services offerts par l'organisme à la Résidence St-Charles-Borromée, ce, en tenant compte de l'état des bénéficiaires qui y résident et de l'état particulier d'une bénéficiaire représentée par la demanderesse Johanne Ravenda;
- dénonce, de façon détaillée, «*la mauvaise organisation*» de l'organisme ainsi que «*l'inadéquation des services fournis par lui...*» et définit le préjudice qui en résulte pour les bénéficiaires.

Elle souligne que la définition du «Groupe» a une très large portée puisque celui-ci se compose, selon la déclaration amendée et précisée, d'environ 350 à 400 personnes (O-3).

Elle signale également que cette déclaration amendée et précisée réfère de façon très détaillée :

- à des «*lacunes majeures qui avaient pour effet d'affecter gravement la qualité des soins, conditions de vie et les droits des usagers*» et à d'autres «*problèmes*» identifiés dans le *rapport du Conseil canadien d'agrément des établissements de santé* de décembre 1993;

- à de «*sévères carences organisationnelles*» et «*autres carences administratives qui affectent la qualité des soins*» soulevées par un rapport préparé en 1994 par le Comité d'inspection professionnelle de l'Ordre des pharmaciens du Québec;
- aux «*fautes commises*» par l'organisme, amplement décrites, ainsi qu'à une situation globale non totalement corrigée «*à ce jour*» de sorte que «*les bénéficiaires les plus vulnérables continuent encore à subir des préjudices...*».

M^e Hogue signale enfin que les interrogatoires préalables n'ont pas été faits, la déclaration amendée et précisée datant du 8 mars 2001.

Les demanderesse déposent copie des définitions que l'organisme attribue aux mots «*politique*», «*directive*» et «*règle de fonctionnement*» (D-1), copie de l'*Index des politiques, directives et règlements en vigueur* que l'organisme leur a fournie (D-2) ainsi que copie de leur demande d'accès du 20 juin 2000 (D-3).

Elles font entendre monsieur Léon Lafleur, directeur général et responsable de l'accès aux documents de l'organisme, qui, sous serment, affirme avoir associé cette demande d'accès à un conflit survenu au sein de l'organisme le 12 janvier 2000 concernant l'utilisation d'un lève-personne («*levier*») pour un résident (D-4).

Monsieur Lafleur affirme également connaître, en qualité de gestionnaire de l'organisme, la problématique reliée à l'utilisation des leviers et à laquelle réfèrent les demanderesse (D-5).

Les demanderesse déposent l'avis que monsieur Lafleur leur a fait parvenir le 10 février 2000 afin de leur indiquer que le délai de traitement de leur demande était prolongé de 10 jours (D-6). Monsieur Lafleur explique que cette prolongation de délai résulte de la

décision de l'organisme de confier ses dossiers d'accès à de nouveaux procureurs, lesquels sont également mandatés pour défendre l'organisme dans le cadre du recours collectif précité.

Monsieur Lafleur reconnaît sa réponse du 18 février 2000 (D-7) adressée aux demanderesses ainsi que sa réponse du 21 février 2000 rectifiant la première (D-8).

Madame Hélène Rumak, l'une des demanderesses, témoigne sous serment. Elle explique que l'organisme privé «Handicap-Vie-Dignité», qui est actif depuis 1991, aide les personnes les plus vulnérables qui sont placées en institution à exercer leurs droits et à recevoir tous les soins que requiert leur état. Elle spécifie que cet organisme ne se limite pas à l'approche individuelle; par l'entremise de demandes d'accès notamment, l'organisme *«cherche toujours à établir le caractère systémique, s'il y a lieu;...donc après l'approche individuelle, on demande régulièrement à l'institution des documents afin de vérifier comment sont donnés certains soins; quand il y a de quoi, notre rôle c'est avec le recours collectif et tout ça; cela fait partie de notre travail d'établir des choses systémiques et la seule façon d'établir des choses systémiques, grâce à la Loi d'accès, on obtient plusieurs documents qui confirment ou infirment s'il s'agit d'un cas unique (on agit pareil dans un cas unique) ou s'il s'agit d'un cas systémique où on prend beaucoup de temps pour monter le dossier, on essaie de répertorier tous les documents pertinents à cette situation»*. Elle précise que dans le cas des leviers, *«on essaie de récupérer tout ça; le but ultime, c'est que les choses changent pour qu'une qualité de vie devienne acceptable pour les plus vulnérables; pour ça, il faut faire reconnaître la problématique, alors ça nous prend des documents...qui valent beaucoup plus que nos témoignages individuels...; avec les documents, l'institution ne peut plus nier.»*.

Madame Rumak ajoute que la demande d'accès du 20 juin 2000 vise la situation particulière et urgente d'un bénéficiaire qui a toujours été transféré «à bras», sans levier.

Ce bénéficiaire a confié aux demanderesses qu'une directive de l'organisme exigeait dorénavant son transfert par levier, moyen de déplacement auquel il s'opposait, et il a requis leur aide. Elle a entendu parler de l'existence d'une directive de l'organisme relative à l'utilisation généralisée des leviers et elle a demandé accès à ce document, notamment.

Madame Rumak explique avoir demandé accès à d'autres directives depuis la date où le recours collectif a été intenté et avoir obtenu des centaines de pièces concernant la qualité des soins offerts par l'organisme.

Elle déplore enfin, sans en faire un argument, le temps requis pour le traitement de la demande d'accès urgente du 20 janvier 2000 (D-7, D-8).

ARGUMENTATION :

L'avocat de l'organisme rappelle que la preuve (O-2) révèle qu'en date du 24 novembre 1999, la Cour supérieure a autorisé Handicap-Vie-Dignité et la demanderesse Johanne Ravenda à exercer, pour le compte de tous les bénéficiaires ayant résidé à l'Hôpital St-Charles Borromée de l'organisme entre le 1^{er} janvier 1993 et le 31 décembre 1997 et pour le compte des héritiers de ceux qui sont décédés pendant cette période, un recours collectif en responsabilité contre l'organisme.

Il précise que le témoignage de madame Rumak confirme que le but de Handicap-Vie-Dignité est d'établir, s'il y a lieu, le caractère systémique du manque de soins donnés par l'organisme.

Il soutient que le 3^{ième} alinéa de l'article 47 de la *Loi sur l'accès* permettait à l'organisme de prolonger le délai de traitement de la demande d'accès du 20 janvier 2000 (D-6) parce que l'organisme se trouvait alors dans un contexte de judiciarisation particulière tant devant la Cour supérieure que devant la Commission d'accès (requête de l'organisme en vertu de l'article 126 de la *Loi sur l'accès*) et parce qu'il y avait eu un changement de procureur au dossier d'accès de l'organisme :

47. Le responsable doit, avec diligence et au plus tard dans les vingt jours qui suivent la date de la réception d'une demande:

1^o donner accès au document, lequel peut alors être accompagné d'informations sur les circonstances dans lesquelles il a été produit;

2^o informer le requérant des conditions particulières auxquelles l'accès est soumis, le cas échéant;

3^o informer le requérant que l'organisme ne détient pas le document demandé ou que l'accès ne peut lui y être donné en tout ou en partie;

4^o informer le requérant que sa demande relève davantage de la compétence d'un autre organisme ou est relative à un document produit par un autre organisme ou pour son compte;

5^o informer le requérant que l'existence des renseignements demandés ne peut être confirmée; ou

6^o informer le requérant qu'il s'agit d'un document auquel le chapitre II de la présente loi ne s'applique pas en vertu du deuxième alinéa de l'article 9.

Si le traitement de la demande dans le délai prévu par le premier alinéa ne lui paraît pas possible sans nuire au déroulement normal des activités de l'organisme public, le responsable peut, avant l'expiration de ce délai, le prolonger d'une période n'excédant pas dix jours. Il doit alors en donner avis au requérant par courrier dans le délai prévu par le premier alinéa.

Il soutient également que la loi précitée régit le traitement de demandes d'accès, non pas le traitement de situations dont l'urgence ou autres particularités n'ont rien à voir avec l'accès; à son avis, l'organisme était, vu les circonstances susmentionnées, pleinement justifié de prolonger le délai de traitement de la demande d'accès du 20 janvier 2000 en vertu du 3^{ième} alinéa de l'article 47 précité.

Il soutient que les deux documents qui demeurent en litige comprennent:

- l'analyse de la situation reliée à la problématique du levier, analyse suivie de recommandations;
- l'analyse d'un cas particulier, analyse suivie de recommandations.

À son avis, ces deux documents sont reliés au recours collectif mis en preuve et ils sont visés par les articles 32 et 37 de la *Loi sur l'accès* :

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

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.

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.

Il soutient enfin qu'aucune preuve n'établit que d'autres documents visés par la demande d'accès du 20 janvier 2000 étaient détenus par l'organisme à la date de cette demande d'accès.

Les demanderesses soulignent que leur requête porte sur l'accès à tous les documents concernant l'utilisation de leviers pour les bénéficiaires. Elles se disent étonnées, compte tenu des définitions adoptées par l'organisme (D-1), de *l'Index de ses politiques, directives et règlements* (D-2) et des documents qui demeurent en litige, que l'organisme n'ait apparemment pas encore régi l'utilisation des leviers alors que ses bénéficiaires doivent, pour la plupart, être déplacés ou transférés par les préposés.

À leur avis, la décision prise par le directeur général de l'organisme concernant l'utilisation d'un levier dans un cas particulier (D-4) serait, faute de règle générale, sans fondement et, comme le démontre la preuve, périlleuse (D-5).

Les demanderesse déplorant enfin que l'organisme restreigne l'accès à des documents qui comprennent des renseignements factuels, documents dont la communication permettrait l'amélioration de la qualité de vie des usagers de l'organisme.

DÉCISION :

J'ai pris connaissance des deux documents qui demeurent en litige et qui ont été identifiés par l'organisme (O-1). Ces documents sont respectivement datés du 20 mars 1997 et du 3 avril 1997; ils se situent à l'intérieur de la période visée par le recours collectif (O-2).

A) Le document daté du 20 mars 1997, identifié par l'organisme comme étant le rapport d'intervention en santé et sécurité au travail d'un technicien en prévention (O-1), est constitué de renseignements factuels suivis de renseignements analytiques et de recommandations :

- les renseignements factuels sont tous ceux que le technicien en prévention a inscrits sous la rubrique «*Demande*» et sous la rubrique «*Mesures prises*»; s'y ajoutent les deux premiers des sept renseignements que le technicien en prévention a inscrits sous la rubrique «*Observations, verbalisations*». Ces renseignements ne sont pas visés par les articles 32 et 37 invoqués par le responsable au soutien de son refus; ils doivent conséquemment être communiqués aux demanderesse en vertu des articles 9 et 14 de la *Loi sur l'accès*;
- les renseignements analytiques sont tous ceux que le technicien en prévention a inscrits sous la rubrique «*Observations, verbalisations*», exception faite des deux

- premiers qui sont essentiellement factuels. Ces renseignements analytiques, qui rendent compte de l'examen d'une situation particulière, sont en lien direct avec le recours collectif mis en preuve, recours que sont autorisées à exercer l'une des demanderesse et Handicap-Vie-Dignité, depuis le 24 novembre 1999, pour le compte d'un groupe de bénéficiaires de l'organisme, ce, contre l'organisme (O-2), recours demandé et autorisé avant la demande d'accès et encore pendant lors du traitement de cette demande. La preuve présentée par les demanderesse ainsi que la preuve présentée par l'organisme, notamment les questions qui seront traitées dans le cadre du recours collectif concernant les soins et services donnés par l'organisme au groupe de bénéficiaires visé, me convainquent que la divulgation de ces renseignements analytiques risquerait vraisemblablement d'avoir un effet sur ce recours collectif. L'article 32 confère à l'organisme le droit de refuser de communiquer ces renseignements analytiques à toute personne en raison de l'effet vraisemblable de leur divulgation sur le recours collectif qui était pendant au moment de la demande d'accès; l'identité des demanderesse, tout comme le caractère humanitaire de leurs activités auprès des plus vulnérables n'ont aucun effet sur l'application de l'article 32;
- les recommandations que le technicien en prévention a inscrites en page 2 du rapport, complètent ce document; elles sont, de toute évidence, faites depuis moins de dix ans par un membre du personnel de l'organisme dans l'exercice de ses fonctions. L'article 37 confère à l'organisme le droit de refuser de communiquer ces recommandations.
- B) Le document daté du 3 avril 1997** est intitulé «Commentaires sur le communiqué Alerte-matériels médicaux»; il a été rédigé par un conseiller en santé et sécurité du travail et un technicien en prévention. Il est constitué de renseignements analytiques, d'avis et de recommandations :
- les renseignements analytiques constituent une partie substantielle du document et ils sont en lien direct avec le recours collectif mis en preuve. Pour les motifs exprimés

plus haut concernant les renseignements analytiques du premier document en litige, je suis convaincue que l'article 32 de la *Loi sur l'accès* s'applique et que l'organisme a le droit de refuser de communiquer ces renseignements analytiques;

- les avis et recommandations sont, de toute évidence, faits depuis moins de dix ans par des membres du personnel de l'organisme dans l'exercice de leurs fonctions. L'article 37 confère à l'organisme le droit de refuser de les communiquer.

Par ces motifs, la Commission

ACCUEILLE partiellement la demande;

CONSTATE que l'un des trois documents qui étaient en litige a été remis séance tenante;

ORDONNE à l'organisme de communiquer aux demandereses les renseignements factuels du rapport d'intervention du 20 mars 1997, tels qu'ils ont été déterminés plus haut;

REJETTE la demande quant au reste.

HÉLÈNE GRENIER
Commissaire

Québec, le 3 janvier 2002.

M^e Laurent Lesage, Heenan Blaikie (Montréal)
avocat de l'organisme.