

00 20 69

**URA GREENBAUM**

Demandeur

c.

**PROTECTEUR DU CITOYEN**

Organisme public

### L'OBJET DU LITIGE

Le 10 novembre 2000, le demandeur écrit à l'organisme la lettre suivante :

« D'après un discours présenté par Mme France Hudon Szigeti, la directrice générale des enquêtes, il y a deux ans le Protecteur du citoyen a transmis au Curateur public un second rapport sur l'administration des biens.

Pourriez-vous nous en fournir un exemplaire. »

Le 27 novembre 2000, l'organisme confirme l'existence du document demandé, mais invoque les articles 24 et 34 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*<sup>1</sup> pour lui en refuser l'accès.

Le 30 novembre 2000, le demandeur veut que cette décision de l'organisme soit révisée par la Commission d'accès à l'information du Québec (la Commission).

Le 7 juin 2001, une audience à lieu à Montréal.

---

<sup>1</sup> L.R.Q., c. P-32.

## LA PREUVE

M<sup>me</sup> Micheline Lynch, déléguée de la Protectrice du citoyen (la Protectrice), raconte que son rôle consiste à recevoir la plainte d'un citoyen et à faire enquête sur celle-ci ou à produire, à l'occasion, un rapport lorsqu'il y a des problèmes récurrents, c'est-à-dire ayant un caractère systémique ou à effet collectif, et à conseiller la Protectrice sur ledit rapport. Elle fait remarquer que la Protectrice peut choisir « de ne rien faire », d'en traiter au rapport annuel, de former un comité, de demander l'intervention d'un ministre, de saisir l'Assemblée nationale ou les médias de la situation.

M<sup>me</sup> Lynch fait valoir que l'organisme a choisi de saisir l'Assemblée nationale et les médias, le 21 novembre 1997, du constat que le Curateur public du Québec (le Curateur) n'ait pas pris le virage nécessaire à la protection des biens sous sa responsabilité (pièce P-1 en liasse). Sur le même sujet, elle note que, le 11 mai 1998, le Vérificateur général du Québec a déposé à l'Assemblée nationale un rapport (pièce P-2 en liasse), qu'une commission parlementaire s'est tenue sur la mission du Curateur et que le ministre de l'époque, en mai 1998, a reconnu les lacunes administratives chez le Curateur. Elle indique que le Curateur a annoncé, en 1999, une série de mesures correctives pour pallier aux lacunes observées par l'organisme, notamment la création d'un comité consultatif, la délégation de la gestion du patrimoine d'une personne sous curatelle aux établissements concernés, le mandat confié à la Caisse de dépôt et de placement du Québec de la gestion des actifs desdites personnes et la mise en place de règles d'imputabilité. Elle prétend que les nouvelles mesures venaient confirmer que le Curateur a mis en place des activités structurantes adéquates.

M<sup>me</sup> Lynch remet un autre rapport, celui-ci de 1999, exigé par le demandeur, sous pli confidentiel, intitulé « Le Curateur public, les biens de la personne inapte et l'administration provisoire des biens non réclamés : commentaires du Protecteur du citoyen au Curateur public. » Elle souligne avoir soumis, le 9 septembre 1999, au

Protecteur du citoyen (le Protecteur) le rapport en litige (pièce P-3), que le Protecteur en a accusé réception le 22 septembre suivant (pièce P-4) et que ce dernier a choisi de ne pas déposer ledit rapport à l'Assemblée nationale, ni d'en saisir les médias, ni le traiter au rapport annuel (pièce P-6), ni le rendre autrement public. Elle affirme que le Protecteur a considéré que le dépôt du rapport n'était plus pertinent en raison du redressement amorcé par le Curateur. Elle fait remarquer que le Protecteur a soumis ses commentaires sur la réforme entreprise au Curateur, le 9 novembre 1999, à la Commission parlementaire de l'administration publique, mais qu'il ne s'agit aucunement du rapport en litige.

Interrogée par le demandeur, M<sup>me</sup> Lynch répète que le Protecteur avait annoncé, après la production de son premier rapport en 1997 (pièce P-1), qu'il assurerait un suivi de ce dernier. Elle spécifie que le second rapport, soit celui en litige, ne sera pas rendu public en raison de l'évolution de la situation au Curateur depuis 1997.

### **LES ARGUMENTS**

Le procureur de l'organisme avance que le rapport en litige est un document de travail renfermant des renseignements obtenus dans le cadre des fonctions de celui-ci (articles 12, 13, 23, 24 et 27.3 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen*), visés par l'article 34 de cette même loi, et qui n'a pas été rendu public, et ce, à la discrétion du Protecteur. Il allègue que cet article 34 est clair et impératif. Il

soumet certaines décisions rendues par les tribunaux et la doctrine qui traitent et discutent du rôle et des fonctions de « l'ombudsman »<sup>2</sup>.

Le demandeur plaide qu'il n'exige pas une plainte au sujet d'un individu, mais un document confectionné par un organisme public qui, selon lui, est couvert par l'article 9 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>3</sup> :

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.

Il prétend que le document en litige n'est pas, non plus, un rapport exécuté de façon privée parce qu'on y traite de situations ayant un caractère systémique. Il souligne que le Protecteur a déjà dit qu'un second rapport suivrait celui réalisé en 1997 et qu'il serait rendu public. Il s'attend à ce que le Protecteur respecte ses promesses. Il soutient que lorsqu'un document est remis à un organisme public, en l'occurrence le Curateur, ce dernier devient public. Il avance que l'article 34 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* ne vise pas le rapport en litige, mais plutôt la situation de ne pouvoir contraindre un employé de l'organisme de parler de ce qu'il a reçu dans le cadre de ses fonctions. Il indique que dans la présente situation, le Protecteur ne devient pas le protecteur du citoyen, mais bien celui de l'organisme et que le document en litige appartient aux citoyens.

---

<sup>2</sup> *British Columbia Development Corporation c. Friemann*, [1984] 2 R.C.S. 447;  
*Rouleau c. Placements Etteloc inc.*, [2000] R.J.Q. 2633 (C.S.);  
Pierre ISSALYS et Denis LEMIEUX, *L'action gouvernementale*, Précis de droit des institutions

administratives, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1997;  
Louis MARCEAU, « Le protecteur du citoyen : les institutions publiques traditionnelles et les tribunaux administratifs », (1970) R. du B., t. 30, n° 1.

<sup>3</sup> L.R.Q., c. A-2.1.

## APPRÉCIATION

Il importe de noter qu'aux termes des articles 16 et 13 de la *Loi sur le protecteur du citoyen*, une personne qui agit comme délégué du Protecteur est assimilée à ce dernier :

16. L'organisme ou la Personne qui exerce par délégation les fonctions d'un organisme public ou d'une personne visés à l'article 13 est, dans l'exercice de ces fonctions, assimilé à ces derniers aux fins de la présente loi.

13. Le Protecteur du citoyen intervient, sous réserve des articles 18 à 19.1, chaque fois qu'il a des motifs raisonnables de croire qu'une personne ou un groupe de personnes a été lésé ou peut vraisemblablement l'être, par l'acte ou l'omission d'un organisme public, de son dirigeant, de ses membres ou du titulaire d'une fonction, d'un emploi ou d'un office qui relève de ce dirigeant.

Il intervient de sa propre initiative ou à la demande de toute personne ou groupe de personnes, qui agit pour son compte ou pour autrui.

Le choix des interventions du Protecteur<sup>4</sup> est de plusieurs niveaux et recensé à la section V de la *Loi sur le protecteur du citoyen*, particulièrement dans le cas sous analyse aux articles 26.2, 27, 27.3 et 27.4 :

26.2. Le Protecteur du citoyen peut, chaque fois qu'il donne un avis au dirigeant d'un organisme public, lui faire toute recommandation qu'il juge utile et requérir d'être informé des mesures qui auront été effectivement prises pour remédier à la situation préjudiciable.

27. Lorsque, après avoir fait une recommandation au dirigeant d'un organisme public, le Protecteur du citoyen juge qu'aucune mesure satisfaisante n'a été prise dans un délai raisonnable, par celui-ci, pour remédier adéquatement à la situation, il peut en aviser, par écrit, le gouvernement et, s'il le juge à propos, exposer le cas dans un rapport spécial ou dans son rapport annuel à l'Assemblée nationale.

...

---

<sup>4</sup> Pour un bref historique de la fonction de « l'ombudsman », voir la décision rendue dans l'affaire

*British Columbia Development Corporation c. Friedman*, précité, note 2, 458 et suiv.

27.3. Le Protecteur du citoyen peut, en vue de remédier à des situations préjudiciables constatées à l'occasion de ses interventions, pour éviter leur répétition ou pour parer des situations analogues, appeler l'attention d'un dirigeant d'organisme ou du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires ou administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

Rapport à l'Assemblée nationale.

S'il le juge à propos, il peut exposer la situation dans un rapport spécial ou dans son rapport annuel à l'Assemblée nationale.

27.4. Le Protecteur du citoyen, lorsqu'il juge d'intérêt public de le faire, peut commenter publiquement un rapport qu'il a soumis à l'Assemblée nationale ou une intervention qu'il a faite.

Commentaire public.

Il peut également commenter publiquement une intervention qu'il a faite ou une intervention en cours lorsqu'il juge que l'intérêt de la personne, du groupe, de l'organisme public, de son dirigeant, du fonctionnaire, de l'employé ou de l'officier en cause l'exige.

Les professeurs Issalys et Lemieux<sup>5</sup> relatent que :

« ... Si, dans un délai raisonnable des mesures correctives n'ont pas été prises, le Protecteur dispose de moyens de pression gradués : il peut saisir de l'affaire le gouvernement, l'Assemblée nationale – à l'occasion de son rapport annuel ou au moyen d'un rapport spécial – et même l'opinion publique, s'il juge d'intérêt public de le faire. »

(article 24 et suiv. de la *Loi sur le protecteur du citoyen*).

La preuve démontre que l'enquête ayant conduit à la rédaction du document en litige a été faite privément au sens de l'article 24 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* et qu'elle n'a fait l'objet d'aucune communication publique :

24. L'intervention du Protecteur du citoyen est conduite privément.

Elle peut comporter une enquête s'il le juge à propos.

La Commission est d'avis que le rapport en litige renferme des renseignements colligés par le Protecteur dans le cadre de ses fonctions et est visé par 34 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* :

34. Malgré toute loi au contraire, nul ne peut être contraint de faire une déposition portant sur un renseignement qu'il a obtenu dans l'exercice de la fonction de Protecteur du citoyen ou d'adjoint, de fonctionnaire ou d'employé de ce dernier, ni de produire un document contenant un tel renseignement.

Malgré l'article 9 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), nul n'a droit d'accès à un tel document.

Dans les circonstances, le demandeur ne pourra obtenir copie du document en litige.

**POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :**

**REJETTE** la demande de révision.

**MICHEL LAPORTE**  
Commissaire

Montréal, le 5 juillet 2001

M<sup>e</sup> Jean-Claude Paquette  
Procureur de l'organisme

---

<sup>5</sup> Précité, note 2, 291.