

# L'INFORMATEUR

PUBLIC  
ET PRIVÉ

VOLUME 14 - N° 6

NOVEMBRE-DÉCEMBRE 2008

BULLETIN D'INFORMATION CONCERNANT  
L'ACCÈS AUX DOCUMENTS ET LA PROTECTION  
DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

DANS CE NUMÉRO

## BILLET DU PRÉSIDENT

2008 : Élections, finances,  
accès et vie privée.

## DOSSIER

Cent fois sur le métier...  
L'impartition de services à  
l'étranger : résumé des  
conclusions d'enquête en  
vertu de la LPRPDÉ n° 394

## PORTRAIT

Régie de l'assurance maladie  
du Québec

# BILLET DU PRÉSIDENT



**AAPI**

Association sur l'accès  
et la protection de l'information

## 2008 : ÉLECTIONS, FINANCES, ACCÈS ET VIE PRIVÉE

Le recours à la démocratie est à la mode; en effet, je vote, tu votes, il vote, nous votons! L'ensemble de l'Amérique du Nord a connu une année remplie d'élections, que ce soit chez nos voisins du Sud, ou chez nous, aux niveaux fédéral et provincial. Au même moment, une crise financière importante secoue le monde entier. Dans ce contexte où la démocratie est à l'honneur, quel est le bilan en matière d'accès à l'information et de vie privée pour 2008 ?

Tout d'abord sur la question de la question de l'accès à l'information, plusieurs études et rapports ont été publiés tant au niveau international que national. En mars 2008, au siège de l'UNESCO, Toby Mendel lançait une édition révisée de son ouvrage intitulé « Freedom of Information : a Comparative Legal Survey ». En juin, le D<sup>r</sup> David Solomon remettait son rapport intitulé « The Right to Information : Reviewing Queensland's Freedom of Information Act »<sup>1</sup>, qualifié par plusieurs experts comme étant l'ébauche pour la nouvelle génération de lois dans le domaine de l'accès. En juillet 2008, le Canada célébrait les 25 ans de la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès à l'information*. En septembre 2008, Stanley L. Tromp publiait un rapport intitulé « Fallen Behind : Canada's Access to Information Act in the World Context »; un regard critique sur la *Loi sur l'accès à l'information* fédérale et sa mise en œuvre. Toujours en septembre, les commissaires fédéral et provinciaux joignaient leurs efforts afin de mettre sur pied un site Internet « Droit à l'information »<sup>2</sup>. De plus, la Commission d'accès à l'information inaugurait son propre site pour souligner la

semaine du droit à l'information<sup>3</sup>. Plus près de nous, en avril 2008, le gouvernement du Québec édictait le *Règlement sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels*. Afin de faciliter la mise en application du règlement, en mai, la Direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels (DAIPRP) du Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques et à l'accès à l'information (SRIDAI) publiait un Guide de référence<sup>4</sup>.

La protection des renseignements personnels a aussi connu son lot de rapports, d'études et d'événements en 2008. Au niveau international, à Strasbourg, s'est tenue sous le thème « Protéger la vie privée dans un monde sans frontières », la 30<sup>e</sup> conférence mondiale des commissaires à la protection des données et à la vie privée.<sup>5</sup> Au cours de cette seule conférence, sept résolutions ont été adoptées. L'une porte sur la protection des enfants et des jeunes qui naviguent sur Internet. Les signataires ont, entre autres, reconnu l'importance d'encourager les éducateurs à reconnaître que la sensibilisation à la protection de la vie privée est un aspect primordial de l'éducation des enfants et qu'il faut intégrer cette notion à leur programme d'enseignement.<sup>6</sup> Cette résolution faisait suite à une autre adoptée par nos commissaires canadiens au mois de juin.<sup>7</sup> Dans le même ordre d'idées, ici au Québec, l'Institut de sécurité de l'information du Québec (ISIQ) lançait sa campagne de sensibilisation « Je protège mon identité sur Internet ».<sup>8</sup>

- 1 [http://www.foireview.qld.gov.au/documents\\_for\\_download/FOI-review-report-10062008.pdf](http://www.foireview.qld.gov.au/documents_for_download/FOI-review-report-10062008.pdf)
- 2 [http://www.righttoknow.ca/about\\_rtk/in\\_canada\\_f.php](http://www.righttoknow.ca/about_rtk/in_canada_f.php)
- 3 <http://www.cai.gouv.qc.ca/semaine2008/index.html>
- 4 <http://www.institutions-democratiques.gouv.qc.ca/acces-information/documents/guide-reference.pdf>
- 5 [http://www.privacyconference2008.org/index.php?page\\_id=198](http://www.privacyconference2008.org/index.php?page_id=198)
- 6 [http://www.privacyconference2008.org/adopted\\_resolutions/STRASBOURG2008/resolution\\_child\\_privacy\\_fr.pdf](http://www.privacyconference2008.org/adopted_resolutions/STRASBOURG2008/resolution_child_privacy_fr.pdf)
- 7 [http://www.privcom.gc.ca/media/nr-c/2008/res\\_080604\\_f.asp](http://www.privcom.gc.ca/media/nr-c/2008/res_080604_f.asp)
- 8 <http://monidentite.isiq.ca/>

Au niveau fédéral, le Commissariat à la vie privée a permis, par le biais de son programme de contribution, le développement de nouveaux outils et une meilleure compréhension de la question de la vie privée dans le quotidien des citoyens. Le Commissariat a aussi inauguré un cyber-bulletin intitulé «*Perspectives en matière de protection de la vie privée*»<sup>9</sup> ainsi que publié un guide expliquant les rudiments de la protection de la vie privée pour les petites entreprises.<sup>10</sup>

On se souviendra aussi qu'en 2008, les commissaires fédéraux ont tenu en collaboration avec le Forum des politiques publiques des ateliers sur la modernisation des régimes d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.

Des représentants de la Commission d'accès à l'information du Québec ont aussi eu l'occasion de faire rayonner l'expérience québécoise dans le domaine de l'accès et de la vie privée sur la scène internationale. M<sup>e</sup> Jean Chartier,

commissaire, a prononcé une allocution dans le cadre de la Conférence internationale portant sur l'accès à l'information qui a eu lieu à Yaoundé au Cameroun du 2 au 4 octobre 2008. Cette conférence était organisée par la Citizen Governance Initiative, avec la collaboration de l'Open Society Justice Initiative (OSJI) de New-York. Pour sa part, M<sup>e</sup> Jacques Saint-Laurent, président de la CAI, participait à la conférence de Strasbourg.

Force est de constater que bien que l'accès à l'information et la vie privée ne sont pas des sujets de prédilection durant les élections, il n'en reste pas moins que ces questions sont biens vivantes dans notre démocratie et font tout autant partie du processus démocratique.

Sur ce, je vous souhaite un bon temps des Fêtes à la mesure de vos aspirations.

Dr Bruno J. L'Heureux, président de l'AAPI

<sup>9</sup> [http://www.privcom.gc.ca/newsletter-bulletin/fall2008/index\\_f.asp](http://www.privcom.gc.ca/newsletter-bulletin/fall2008/index_f.asp)

<sup>10</sup> [http://www.privcom.gc.ca/information/pub/guide\\_sb\\_f.pdf](http://www.privcom.gc.ca/information/pub/guide_sb_f.pdf)

## SOMMAIRE

- 2** **Billet du président** : 2008 : ÉLECTIONS, FINANCES, ACCÈS ET VIE PRIVÉE
- 4** **Dossier** : CENT FOIS SUR LE MÉTIER...L'IMPARTITION DE SERVICES À L'ÉTRANGER : RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS D'ENQUÊTE EN VERTU DE LA LPRPDÉ N° 394
- 6** **Portrait** : RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC
- 8** **Article** : MAI 2008 - IMPORTANTE DÉCISION EN MATIÈRE D'ACCÈS À L'INFORMATION
- 10** **Nouvelles d'ici et d'ailleurs**
- 12** **Courrier de l'informateur**
- 14** **Jurisprudence en bref**

# DOSSIER

*LOI SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET LES DOCUMENTS ÉLECTRONIQUES,  
(L.C. 2000, c. 5).*

## CENT FOIS SUR LE MÉTIER...L'IMPARTITION DE SERVICES À L'ÉTRANGER : RÉSUMÉ DES CONCLUSIONS D'ENQUÊTE EN VERTU DE LA LPRPDÉ N° 394

COLLABORATEUR : M<sup>e</sup> KARL DELWAIDE, ASSOCIÉ PRINCIPAL,  
FASKEN MARTINEAU DUMOULIN s.e.n.c.r.l.

FASKEN  
MARTINEAU 

Faisant suite aux conclusions des enquêtes n<sup>os</sup> 313, 333 et 365, le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (« CVPC ») a publié, en date du 19 septembre 2008, un autre résumé de conclusions d'enquête portant sur l'impartition de services à l'étranger. Il s'agit du résumé de conclusions d'enquête en vertu de la LPRPDÉ n<sup>o</sup> 394.

Dans ce cas, des personnes avaient logé une plainte au CVPC concernant le transfert aux États-Unis de la gestion du service courriel « canada.com » exploité par CanWest Publishing Inc.

Les conclusions d'enquête du CVPC se résument ainsi :

- La LPRPDÉ n'interdit pas aux organisations d'impartir leurs activités à l'étranger;
- Il est essentiel pour les organisations d'évaluer les risques susceptibles de compromettre la sécurité et la confidentialité des renseignements personnels (« RP ») des clients lorsque ces renseignements sont transférés à des tiers fournisseurs de services établis à l'étranger. Les mesures de protection des RP doivent être officialisées par des moyens contractuels ou autres;
- Aucune disposition contractuelle ne saurait l'emporter sur les lois d'un pays auxquelles les renseignements pourraient être assujettis une fois le transfert des renseignements effectué;
- Les organisations doivent faire preuve de transparence en ce qui concerne leurs pratiques relatives au traitement des RP. Cela inclut le devoir d'informer ses clients du fait que leurs renseignements peuvent être mis à la disposition du gouvernement de la juridiction étrangère ou de ses organismes en vertu d'une ordonnance légale rendue dans ledit pays; et

- En ce qui concerne la question du consentement du client, le Commissariat est d'avis que le transfert de renseignements à un tiers fournisseur de services constitue une « utilisation » aux fins de la *Loi*. Le consentement donné initialement à l'usage des RP vaudra donc en principe pour l'utilisation des RP par le sous-contractant.

Certes, pour les habitués des décisions rendues par le CVPC, les conclusions auxquelles en est arrivé le Commissariat dans sa décision n<sup>o</sup> 394 ne surprennent guère. D'ailleurs, par sa décision n<sup>o</sup> 394, le CVPC réitère formellement, en y référant spécifiquement, les conclusions auxquelles il était parvenu dans ses décisions n<sup>os</sup> 313 et 365.

La question se pose cependant : ces décisions du CVPC sont-elles transposables intégralement au Québec ? La même approche peut-elle être retenue en vertu des lois québécoises relatives à la protection des RP tant dans le secteur public que dans le secteur privé? Nous avons ici à l'esprit les dispositions « remodelées » depuis les amendements de 2006 aux articles 67.2 et 70.1 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (« Loi sur l'accès ») et aux articles 17 et 20 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (« Loi sur le secteur privé »).

En premier lieu, il convient de souligner que si dans le cadre de la LPRPDÉ, l'impartition de services constitue une « utilisation » des RP aux fins des objets auxquels la personne concernée aura initialement consenti, en vertu des lois québécoises, il s'agira plutôt d'une « communication » des renseignements. Mais cette communication bénéficie d'une exemption au principe du consentement.

Rappelons ensuite les commentaires importants de la Commission d'accès à l'information dans le rapport d'enquête

portant sur l'affaire *Deschesnes c. Groupe Jean Coutu*, (2000) C.A.I. 210, lesquels viennent renforcer l'article 20 de la Loi sur le secteur privé. Cette décision précise que les mandataires (agents) pourront avoir accès aux RP d'un particulier sans son consentement si les exigences suivantes sont respectées :

- Le contrat entre l'entreprise et le mandataire se fait par écrit;
- Le contrat précise :
  - la portée du mandat;
  - les buts pour lesquels le mandataire (agent) utilisera les renseignements (l'objet du dossier) et;
  - la catégorie de personnes qui auraient accès aux renseignements.

Ces exigences, qui s'ajoutent au texte de l'article 20 de la Loi sur le secteur privé à la suite de la décision *Groupe Jean Coutu*, devraient s'appliquer avec les adaptations nécessaires à un contrat de services ou d'entreprise.

En ce qui concerne le secteur public, l'article 67.2 de la Loi sur l'accès vise à préciser le contenu « minimum » du contrat qui devra être conclu par écrit entre le donneur d'ouvrage et son sous-contractant. Ce contrat devra donc renfermer des dispositions précises régissant la confidentialité, y compris la possibilité d'exiger des engagements de confidentialité par les personnes qui auront accès aux RP.

Il convient enfin d'examiner la portée de l'article 17 de la Loi sur le secteur privé et de l'article 70.1 de la Loi sur l'accès.

Les conséquences de ces articles remodelés ne sont pas claires.

Selon une interprétation restrictive de ces dispositions, avant d'admettre la transmission de RP hors du Québec (il ne s'agit pas seulement de prévenir la transmission de ces données dans des pays étrangers, mais cela couvre aussi la transmission des données dans d'autres provinces canadiennes...comme en Ontario, où plusieurs entreprises québécoises ont des liens d'affaires journaliers), la question se pose à savoir si les lois du « territoire étranger » doivent être examinées en détail afin de déterminer si la protection législative est suffisante (ou à tout le moins équivalente) en comparaison à celle prévue par l'article 17 de la Loi sur le secteur privé ou l'article 70.1 de la Loi sur l'accès. À ce sujet, rappelons l'argument soulevé par CanWest devant le CVPC dans le dossier n° 394 :

*« Bien qu'il soit du pouvoir d'une organisation d'effectuer des contrôles contractuels et opérationnels sur le traitement des renseignements personnels par ses fournisseurs de services, il n'est pas raisonnable de s'attendre à ce que les organisations mènent des enquêtes exhaustives sur les règlements d'accès aux données dans tous les pays dans lesquels elles traitent ou stockent des données, ni de*

*décider si ces règlements exposent ou non les renseignements à plus de risques que s'ils étaient stockés au Canada. Nous soutenons qu'une telle norme va au-delà de l'esprit et de l'intention de la LPRPDÉ, notamment dans la norme du caractère raisonnable énoncé à l'article 3. »* [traduction].

Une autre interprétation, à laquelle nous avons déjà souscrit dans le passé, fait valoir que les protections contractuelles offertes par entente intervenue entre le donneur d'ouvrage et le sous-contractant pourront être jugées suffisantes pour assurer la conformité aux exigences de l'article 17 de la Loi sur le secteur privé et de l'article 70.1 de la Loi sur l'accès et ainsi permettre le transfert des RP à l'étranger, pourvu que l'organisation ou l'organisme du territoire de destination applique, ou s'engage à appliquer, des protections similaires à celles qui prévalent au Québec. Cela devra donc se faire par contrat écrit dans tous les cas.

Certes, les protections contractuelles ne peuvent avoir préséance sur les dispositions législatives (ou réglementaires) de la juridiction étrangère. Mais il s'agit là d'une réalité juridique et pratique reconnue par les décisions n°s 313, 333, 365 et 394 du CVPC.

En l'absence de précisions données par la Commission d'accès à l'information sur la portée de l'interdiction que l'on retrouve tant à l'article 17 de la Loi sur le secteur privé qu'à l'article 70.1 de la Loi sur l'accès, nous sommes d'avis que le même degré de réalisme juridique et pratique doit s'appliquer en ce qui concerne ces dispositions de la législation québécoise : nous ne croyons pas que les amendements apportés à l'article 17 de la Loi sur le secteur privé ni l'adoption de l'article 70.1 de la Loi sur l'accès n'aient voulu empêcher les entreprises ou organismes d'impartir leurs services (même si cela inclut la communication de RP hors du Québec) en autant que des mesures claires et transparentes aient été prises pour assurer la protection des RP ainsi confiés au sous-traitant...sujet cependant à l'application des lois étrangères.

Ceci étant dit, nous sommes aussi d'avis que la conclusion du CVPC à sa décision n° 394 par laquelle le Commissariat souligne qu'il est essentiel pour les organisations d'évaluer les risques susceptibles de compromettre la sécurité et la confidentialité des RP des clients lorsque ces renseignements sont transférés à des tiers fournisseurs de services établis à l'étranger viendra moduler les exigences que la Commission d'accès à l'information « imposera » aux entreprises ou organismes en vertu de l'article 17 de la Loi sur le secteur privé ou de l'article 70.1 de la Loi sur l'accès. Une communication de RP en Ontario ou aux États-Unis, encadrée par des engagements contractuels précis, ne devrait pas être traitée de la même façon que le transfert de RP dans des « juridictions » où le système juridique serait plus « questionnable » et où il serait plus ardu, voire impossible, d'obtenir les véritables remèdes appropriés pour assurer le respect et la sanction des engagements contractuels intervenus.



# PORTRAIT

## RÉGIE DE L'ASSURANCE MALADIE DU QUÉBEC

par M<sup>e</sup> Martine Thibault, avocate, Régie de l'assurance maladie du Québec

La Régie de l'assurance maladie du Québec a pour mission d'administrer les régimes d'assurance maladie et d'assurance médicaments ainsi qu'une quarantaine de programmes complémentaires, de gérer l'admissibilité à ceux-ci et de rémunérer les professionnels de la santé. Bien plus qu'un administrateur de régimes et de programmes, la Régie agit comme partenaire privilégié du ministre de la Santé et des Services sociaux dans l'un de ses plus importants projets, soit celui de la constitution d'un dossier de santé électronique (Dossier de santé du Québec). Elle contribue également à la recherche dans le domaine de la santé et des services sociaux. L'important actif informationnel de la Régie, qui regroupe les renseignements sur toute la population québécoise, soit 7,5 millions de personnes couvertes par le régime d'assurance maladie, 3,2 millions par le régime public d'assurance médicaments et sur environ 33 000 dispensateurs de services professionnels de la santé, en fait un partenaire privilégié des chercheurs, des différents acteurs du réseau de la santé ainsi que des ministères et organismes. Pour accomplir sa mission, la Régie compte sur un peu plus de 1500 employés, dont la majorité travaille à Québec, l'autre partie exerçant ses fonctions à Montréal.

La Régie, à l'instar de tous les organismes publics, est soumise à la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*. Par ailleurs, la *Loi sur l'assurance maladie* établit un régime particulier de confidentialité relativement aux renseignements détenus par la Régie. Ce régime est plus restrictif que celui de la *Loi sur l'accès*, puisque toutes les communications de renseignements qui sont permises (renseignements et destinataires) y sont prévues explicitement.

### Structure organisationnelle de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels

À la Régie, la fonction de responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels (ADPRP) est assumée par le secrétaire général et directeur

général des affaires institutionnelles. Le responsable veille à ce que la protection des renseignements personnels reste, dans le quotidien des opérations de la Régie, une priorité pour l'ensemble de son personnel. Pour assumer adéquatement cette fonction, le responsable de l'ADPRP est supporté par une équipe, soit le Module ADPRP, dont les membres relèvent de la Direction des services juridiques de la Régie. Le module est composé de deux juristes, dont l'une agit à titre de coordonnatrice, d'un professionnel, d'une technicienne en droit et d'un soutien administratif. Le module compte également sur le soutien d'une autre juriste pour les plaidoiries devant la Commission d'accès à l'information et lorsque la demande le justifie.

Les demandes externes de toute nature (provenant, à titre d'exemple, d'une personne, d'un ministère, d'un organisme ou d'une entreprise) adressées au Responsable de l'ADPRP sont reçues, analysées et traitées par l'équipe du module, des projets de réponses ou de décisions sont par la suite présentés au responsable de l'ADPRP après consultations et implication des divers secteurs d'activité de la Régie et de son personnel.

Plusieurs autres responsabilités sont assumées par le module ADPRP. Parmi celles-ci, il y a :

- les avis et conseils sur divers projets proposés par différentes directions ;
- la sensibilisation de l'ensemble des employés ;
- les ententes concernant les échanges de renseignements interorganismes ;
- les demandes d'accès à des renseignements personnels faites par les chercheurs dans le domaine de la santé et des services sociaux ;
- l'organisation de rencontres du Comité de protection des renseignements personnels et d'éthique et celles du Réseau des répondants assignés à l'ADPRP de la Régie;

- la mise en œuvre des nouvelles obligations du *Règlement sur la diffusion de l'information et la protection des renseignements personnels* ;
- la formation et sensibilisation des nouveaux employés au cours de séances d'accueil ;
- le soutien, la concertation et le partage des expertises avec plusieurs directions et services dont celui de la gestion de l'information et de la sécurité.

Le module est complété par des répondants assignés à l'ADPRP dans chacune des directions générales de la Régie. Ces répondants reçoivent une formation particulière leur permettant de satisfaire aux besoins de leur direction générale en matière d'ADPRP et agissent aussi comme relais entre le Module et les unités opérationnelles de leur direction. De façon plus précise, leur rôle consiste à traiter les demandes d'information ou de renseignements en provenance de l'externe (personne, ministère, organisme ou entreprise) qui soulèvent des problèmes particuliers en matière de protection de renseignements personnels et celles qui lui sont soumises par des employés de sa direction. Il analyse ces demandes, consulte au besoin l'équipe du module et leur transmet le dossier, lorsque le niveau de complexité le requiert.

Enfin, la protection des renseignements personnels est également assurée par un comité de protection des ren-

seignements personnels instauré à la suite de l'adoption en 1999, du Plan d'action gouvernemental pour la protection des renseignements personnels. Présidé par le président-directeur général, le comité compte parmi ses membres cinq directeurs généraux dont un est le responsable de l'ADPRP, le directeur de la vérification interne, le chef du Service de la gestion de l'information et de la sécurité, le coordonnateur de la sécurité de l'information ainsi que la coordonnatrice du module ADPRP. Son rôle s'est élargi en 2003 pour comprendre le volet éthique et depuis l'adoption du *Règlement sur la diffusion de l'information et sur la protection des renseignements personnels*, il comporte également le volet accès à l'information. Chaque année, le comité notamment évalue le niveau de protection des renseignements personnels à la Régie et en fait état dans le rapport annuel de gestion. Enfin, il travaille conjointement avec le comité de la sécurité de l'information.

### **Une réalisation qui s'inscrit dans un esprit d'amélioration continue**

Parmi ses nombreuses activités, le module fait régulièrement de la sensibilisation auprès de l'ensemble du personnel de la Régie. À ce titre, à l'automne 2007, elle a tenu une semaine de sensibilisation à la protection des renseignements personnels et à la sécurité de l'information pour laquelle la Régie a remporté le prix Mérite AAPI 2008 de l'Association sur l'accès et la protection de l'information.

## **AVIS DE RECHERCHE CONSEILLERS EN AIPRP EXPÉRIMENTÉS**

**L'Association sur l'accès et la protection de l'information (AAPI) est à la recherche de conseillers expérimentés qui désirent transmettre leurs connaissances et former la relève!**

Au printemps 2009, les premiers cours de la Formation professionnelle seront offerts. Cette formation, théorique et pratique, se veut un camp de formation pour les nouveaux conseillers en AIPRP, non initiés au domaine. Personne n'est aussi qualifié pour former la relève que les conseillers en AIPRP œuvrant dans le domaine depuis plusieurs années. Suite au premier avis, il reste encore des postes à combler.

Vous avez plusieurs années d'expérience dans le domaine de l'AIPRP;  
Vous êtes un excellent communicateur;  
Vous avez du temps à consacrer à la formation de la relève;

L'AAPI a besoin de vous!

Communiquez avec :  
Madame Linda Girard  
Directrice générale – AAPI  
(418) 624-9285  
aapi@aapi.qc.ca

*Votre candidature sera traitée en toute confidentialité.*

# ARTICLE

## MAI 2008 - IMPORTANTE DÉCISION EN MATIÈRE D'ACCÈS À L'INFORMATION

Le 22 juillet 2003, la Commission d'accès à l'information ordonne à trois organismes publics de communiquer au Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec le nom des employés ayant reçu un boni pour rendement exceptionnel pour une période donnée. La Commission considère que l'octroi de bonis pour rendement exceptionnel est visé par le paragraphe 4 du premier alinéa de l'article 57 de la Loi sur l'accès, en ce qu'il constitue un avantage économique conféré par des organismes publics en vertu d'un pouvoir discrétionnaire.

Le nom des employés ayant bénéficié de cet avantage revêt donc un caractère public.

Dans le contexte de l'appel de cette décision, la Cour du Québec annule l'ordonnance de la Commission et conclut que l'octroi du boni pour rendement exceptionnel constitue une condition de travail et non l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire. Appelée à réviser ce jugement, la Cour supérieure rétablit la décision de la Commission. Finalement, le 16 mai 2008, la Cour d'appel rejette l'appel des organismes publics et confirme ainsi la décision rendue par la Commission.

### ***Québec (Procureur général) c. Syndicat des professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ), 2008 QCCA 939***

Extrait des motifs du juge Paul Vézina, j.c.a. :

*Il La disposition de 57,2<sup>e</sup> et celle de 57,4<sup>e</sup> de la Loi*

[33] La Commission ne discute pas de cette question, mais répond simplement à celle qui lui était posée soit l'application de 57,4<sup>o</sup>, à l'octroi « discrétionnaire » des bonis.

[34] La Cour du Québec y voit une opposition réelle. Elle écrit : « l'article 57 ne peut pas consacrer le caractère confidentiel du traitement d'un membre du personnel d'un organisme public en même temps que le caractère public d'une telle information ». Cette opposition est entre l'adresse du lieu de travail, publique (57,2<sup>o</sup>) et l'adresse privée, confidentielle *a contrario*. Privilégiant la protection de la vie privée sur la transparence des organismes publics, elle infirme donc la décision de la Commission.

[35] La Cour supérieure est d'avis contraire et l'exprime en ces termes :

[63] Quelle est donc l'interprétation que l'on peut donner à l'article 57 de la Loi et qui permet la Commission de considérer que l'octroi d'un boni au rendement exceptionnel est visé par l'article 57(4) de la Loi?

[64] L'article 55 et les paragraphes pertinents de l'article 57 de la Loi énoncent ce qui suit:

«55. Un renseignement personnel qui a un caractère public en vertu de la loi n'est pas nominatif.»

«57. Les renseignements suivants ont un caractère public:

[...]

2<sup>o</sup> 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;

[...]

4<sup>o</sup> le nom et l'adresse d'une personne qui bénéficie d'un avantage économique conféré par un organisme public en vertu d'un pouvoir discrétionnaire et tout renseignement sur la nature de cet avantage;

[...]

En outre, les renseignements prévus au paragraphe 2<sup>o</sup> ne peuvent avoir pour effet de révéler le traitement d'un membre du personnel d'un organisme public.»

[65] Ce que le dernier alinéa de l'article 57 de la Loi protège en référant au paragraphe (2), c'est le traitement d'un membre du personnel d'un organisme public. La classification d'une telle personne ainsi que l'échelle de traitement rattachée à cette classification ont, selon le paragraphe (2) de l'article, un caractère public.



[66] Par ailleurs, le paragraphe (4) de l'article 57 vise une personne indépendamment de la fonction ou de l'emploi qu'elle occupe.

[67] Le paragraphe (4) a donc une portée plus générale que le paragraphe (2) et peut certes concerner «*un membre du personnel d'un organisme public*» dans la mesure où son application n'a pas pour effet de «*révéler le traitement*», ce qu'interdit le dernier alinéa de l'article 57 de la Loi.

[68] Le dernier alinéa de l'article 57 n'empêche pas une application possible du paragraphe 4 à la situation d'un membre du personnel d'un organisme public.

[69] À cet égard, l'article 141<sup>1</sup> de la Loi précise que «*La Commission a tous les pouvoirs nécessaires à l'exercice de sa compétence ... Elle peut notamment ordonner à un organisme public de donner communication d'un document ou d'une partie de document, de s'abstenir de le faire ... mettre à jour ou effacer tout renseignement nominatif ...*». Ainsi, la Commission peut, dans un contexte d'application conjointe des paragraphes 2 et 4 de l'article 57 de la Loi, ordonner entre autres que le traitement et l'adresse personnelle d'une personne, membre du personnel d'un organisme public, soient gardés confidentiels.

[70] Cette interprétation implicite de l'article 57 par la Commission n'est certes pas déraisonnable. Il s'agit d'une interprétation raisonnable du texte de la Loi qu'elle a pour mission d'appliquer.

[71] Quant au jugement de la Cour du Québec, c'est davantage en considérant les objectifs apparents de l'article 57 (par. 26 du jugement) et le fait que la non divulgation des noms des membres du personnel d'un organisme public ayant bénéficié d'un boni au rendement exceptionnel ne constitue pas un accroc aux principes de transparence dudit organisme public (par. 31 du jugement) qui l'amène à conclure que la décision de la Commission ne peut rationnellement s'appuyer sur la législation pertinente.

[72] Ces considérations qui s'appuient davantage sur des objectifs poursuivis par l'administration publique ne prend pas en compte l'interprétation littérale du texte de l'article 57 et les pouvoirs dont dispose la Commission, notamment à l'article 141 de la Loi, pour assurer l'équilibre entre l'accès aux documents des organismes publics et la protection des renseignements personnels.

[36] Je partage cet avis.

[37] Quelques remarques additionnelles sont cependant nécessaires.

[38] Le fait de communiquer le nom des récipiendaires de bonis ne révèle ni leur traitement ni leur adresse personnelle.

[39] Le traitement serait révélé si le montant du boni était communiqué puisqu'on sait qu'il représente 3,5 % de celui-ci. Mais la Commission a pris soin de restreindre son ordonnance, comme le lui permet l'article 141 :

[7] Le 21 janvier 2003, la Commission requiert de chacun des organismes qu'il fournisse sous pli confidentiel, pour examen par la Commission seulement, les documents en litige, savoir les noms des personnes ayant bénéficié d'un boni de rendement exceptionnel.

[...]

[61] POUR CES MOTIFS, la Commission

ACCUEILLE en totalité les demandes de révision des refus de communiquer [...]

ORDONNE à la CARRA et à la RRQ de remettre à leur(s) demandeur(s) respectif(s) l'intégralité des listes que ces organismes ont remis sous pli confidentiel à la Commission;

[...]

[40] La Cour du Québec s'est aussi souciée de la confidentialité de l'adresse personnelle des récipiendaires.

[41] L'adresse personnelle sert à l'identification de celui ou de celle dont le nom est fourni. Ici, on sait déjà que les récipiendaires sont des employés de l'un ou l'autre des organismes Appelants, ce qui a semblé suffisant à la Commission, avec raison à mon avis, pour les identifier.

[42] Encore là l'ordonnance de la Commission de communiquer les noms et rien de plus répond à cette préoccupation.

[43] Le souci de protection de la vie privée exprimé par la juge est certes louable et, qui sait, la règle serait peut-être meilleure si elle énonçait son souhait. Mais il faut s'en tenir au choix du législateur. L'extrapolation qu'elle a élaborée à partir des objectifs généraux de la *Loi* n'appartient pas, soit dit avec égards, «*aux issues possibles acceptables* » (*Dunsmuir*, paragr. 47) en ce qui a trait à l'interprétation du texte de la disposition actuelle.

1 Dans la première section, «*révision* » du chapitre V, «*révision et appel* ».



# NOUVELLES D'ICI & D'AILLEURS

## NOUVELLES D'ICI...

### QUÉBEC

#### DÉPART ET ARRIVÉ AU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'AAPI

En septembre 2008, M<sup>e</sup> François Charrette, avocat à la Commission de la construction du Québec (CCQ), annonçait son départ du conseil d'administration de l'AAPI. M<sup>e</sup> Anne-Marie Beaudoin, avocate à l'Autorité des marchés financiers, s'est jointe au conseil d'administration. Depuis juin 2007, elle occupe la charge de Secrétaire de l'Autorité des marchés financiers et de Responsable de l'accès à l'information. Auparavant, M<sup>e</sup> Beaudoin occupait le poste de secrétaire institutionnelle au Bureau des services financiers jusqu'à sa fusion au sein de l'Autorité des

marchés financiers où elle a été nommée Directrice du Secrétariat en février 2004.

#### ACTES DU 16<sup>E</sup> CONGRÈS DE L'AAPI

Sous le thème 'Attention! Renseignements personnels en circulation...', la communauté de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels s'est réunie, les 23 et 24 avril 2008, afin de s'informer et d'interagir pour mieux comprendre les différents dangers qui guettent les renseignements personnels. Les actes du 16<sup>e</sup> Congrès de l'AAPI sont maintenant disponibles aux Éditions Yvon Blais.

### CANADA - ONTARIO

À compter du 1<sup>er</sup> juin 2009, les dossiers d'adoption de l'Ontario seront ouverts. Cela signifie que les personnes adultes adoptées ainsi que les parents de sang auront accès aux renseignements identificatoires contenus dans les dossiers de naissance et les ordonnances d'adoption. Si l'ordonnance d'adoption a été enregistrée avant le 1<sup>er</sup> septembre 2008, les personnes

adultes adoptées et les parents de sang peuvent faire une demande afin d'interdire la divulgation de renseignements les concernant. Les personnes qui désirent que leurs renseignements demeurent confidentiels peuvent présenter une demande à cet effet avant le 1<sup>er</sup> juin 2009.

« Si vous avez une nouvelle sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée, n'hésitez pas de nous la communiquer à [aapi2@aapi.qc.ca](mailto:aapi2@aapi.qc.ca). »

# NOUVELLES D'AILLEURS...

---

## ÉTATS - UNIS

### **UN NOUVEAU LIVRE POUR LE PROFESSEUR DANIEL J. SOLOVE : UNDERSTANDING PRIVACY (2008)**

La vie privée est un des concepts les plus importants de notre temps. Il est aussi l'un des plus difficiles à définir. Plusieurs ont tenté d'en donner une définition bien arrêtée mais en vain.

Daniel Solove, professeur de droit à la Faculté de droit de la George Washington University, est un auteur et expert reconnu sur les questions de vie privée. Dans son ouvrage intitulé « Understanding Privacy », édité par Harvard University Press, l'auteur nous présente un excellent survol des difficultés rencontrées lorsqu'il est question de la vie privée et propose une

solution pour le moins provocatrice. Il mentionne qu'il n'existe pas une définition unique de « vie privée », mais plutôt qu'il existe plusieurs formes de « vie privée » qui sont reliées les unes aux autres par des ressemblances familiales. Sa théorie établit un lien entre les différences culturelles et adresse les changements de perception sur le concept de vie privée au cours des années.

Cet ouvrage s'ajoute à une liste déjà impressionnante de publications par cet auteur dont :

« *The Future of Reputation: Gossip, Rumor, and Privacy on the Internet* » (Yale University Press 2007);

« *The Digital Person: Technology and Privacy in the Information Age* » (NYU Press 2004).

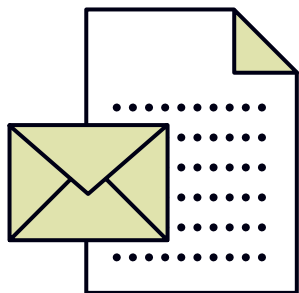
## ÉVÉNEMENTS ET CONFÉRENCES AU CANADA JANVIER 2009 À MAI 2009

### **19 janvier 2009**

Conférence de 2009 sur le respect de la vie privée, organisée par l'Institut Canadien, Calgary (Alberta)

### **5 au 7 mai 2009**

17<sup>e</sup> congrès de l'AAPI - Québec



# COURRIER DE L'INFORMATEUR

Cette chronique se veut un forum dans lequel les lecteurs peuvent définir les sujets traités par le biais de leurs questions concernant l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels qu'ils me font parvenir par courriel. Pour ce qui est des questions, à moins que vous desiriez être identifié, votre nom n'apparaîtra pas dans le texte.

Les lecteurs sont aussi invités à réagir aux questions posées et aux réponses données en nous faisant parvenir leurs commentaires et suggestions. Nous choisirons quelques réactions pour publication.

**Notez que les réponses de l'AAPI ne sont offertes que pour des fins de discussion. Ces réponses ne sont pas des opinions juridiques, et vous devez consulter un avocat si vous désirez une opinion juridique.**



**Question 1 : Le nouveau propriétaire d'un immeuble présente une demande auprès d'une municipalité afin d'obtenir accès aux plans de construction de cet immeuble. L'ancien propriétaire n'a pas laissé une copie desdits plans au nouveau propriétaire. Est-ce que l'organisme peut remettre au nouveau propriétaire de l'immeuble les plans qui avaient été produits, par l'ancien propriétaire, à l'appui d'une demande de permis pour la construction de l'immeuble en question?**

Réponse :

Il faut d'abord vérifier si l'ancien propriétaire consent à la communication; s'il y a consentement, la communication peut être faite.

Il faut aussi déterminer si l'ancien propriétaire est une personne physique ou morale? Si c'est une personne morale, il faudra vérifier si les documents contiennent de l'information confidentielle commerciale ou technique. Si c'est une personne physique, il faudra vérifier si les documents contiennent des renseignements personnels.

Dans le cas présent, celui qui demande les renseignements est le nouveau propriétaire du bâtiment en question. Donc, il s'agit de déterminer si les plans contiennent des renseignements à propos de l'ancien propriétaire, auquel cas ils pourront être prélevés; ou si les plans contiennent uniquement de l'information à propos du bâtiment, auquel cas les renseignements pourront être communiqués.

**N'OUBLIEZ PAS de nous faire parvenir vos questions, commentaires et suggestions à l'adresse suivante : [aapi2@aapi.qc.ca](mailto:aapi2@aapi.qc.ca).**

**Un merci bien spécial à tous ceux et celles qui nous ont fait parvenir leurs questions.**

## Question 2 : Combien de temps un organisme privé doit-il garder les dossiers de ses anciens employés?

Réponse :

Voici un tableau préparé par M<sup>e</sup> Denis Leduc, avocat au Groupe droit du travail et de l'emploi chez Ogilvy Renault. Le texte intégral de M<sup>e</sup> Leduc est disponible sur le site de l'Ordre des conseillers en ressources humaines agréés à l'adresse suivante ([http://www.orhri.org/expertise/fiche\\_faq.aspx?p=246379](http://www.orhri.org/expertise/fiche_faq.aspx?p=246379)).

Type de document	Loi applicable	Délai
Assurances collectives	<i>Loi sur les assurances</i> , L.R.Q., c. A-32	Aucun à moins de dispositions spécifiques à votre contrat
Documents qui font l'objet d'une demande d'accès ou de rectification	<i>Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé</i> , L.R.Q., c. P-39, art. 36	Celui qui détient un renseignement personnel faisant l'objet d'une demande d'accès doit, s'il n'acquiesce pas à cette demande, le conserver le temps requis pour permettre à la personne concernée d'épuiser les recours prévus à la Loi
Dossier des employés congédiés	<i>Code civil du Québec</i> , L.Q. 1991, c. 64, art. 2925	3 ans, soit la période de prescription en matière d'action civile
Dossier médical d'un travailleur	<i>Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles</i> , L.R.Q., c. A-3.001, art. 127	20 ans après la fin de son emploi ou 40 ans après le début de son emploi selon la plus longue durée
Dossiers de réclamations en vertu de la <i>Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles</i>	<i>Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles</i> , L.R.Q., c. A-3.001	Aucun délai obligatoire, mais il est recommandé de conserver ces documents de façon permanente en raison des réclamations pouvant survenir longtemps après la fin de l'emploi
Dossiers de réclamations en vertu de la <i>Loi sur la santé et la sécurité du travail</i>	<i>Loi sur la santé et la sécurité du travail</i> , L.R.Q., c. S-2.1, art. 52	Aucun délai obligatoire, mais il est recommandé de conserver ces documents de façon permanente en raison des réclamations pouvant survenir longtemps après la fin de l'emploi
Programme et ententes de formation, factures et contrats relatifs à la formation	<i>Règlement sur les dépenses de formation admissibles</i> , R.R.Q., c. D-7.1, r.1, art. 6	6 ans après la dernière année à laquelle des renseignements se rapportent
Régime de retraite de l'entreprise	<i>Loi sur les régimes complémentaires de retraite</i> , L.R.Q., c. R-15.1	Permanent si l'employé est admissible à une rente de retraite
Registre de paie et documents y afférents	<i>Règlement sur la tenue d'un système d'enregistrement ou d'un registre</i> , R.R.Q., 1981, c. N-1.1, r. 6, art. 2	3 ans
Registre aux fins fiscales et pièces à l'appui (livres de comptes, etc.)	<i>Loi sur le ministère du revenu</i> , L.R.Q., c. M-31), art. 35.1; <i>Loi de l'impôt sur le revenu</i> , L.R.C. (1985), c. 1 (5 <sup>e</sup> suppl.), art. 230(4)	6 ans <b>après</b> la dernière année à laquelle ils se rapportent ou après la production du rapport d'impôt (donc 7 ans)
Relevés d'emploi et autres documents relatifs aux contributions / déductions et réclamations	<i>Loi sur l'assurance-emploi</i> , L.C. 1996, c. 23, art. 87(3) et 87(4)	6 ans après la fin de l'année à l'égard de laquelle les documents ont été tenus ou jusqu'à ce qu'une décision soit rendue (y compris l'expiration de l'appel) lors d'un litige en vertu des articles 90 ou 91 de la Loi
Rentes du Québec (registres des informations relatives aux cotisants)	<i>Loi sur le régime de rentes du Québec</i> , L.R.Q., c. R-9	Aucun pour les registres, mais prescription de 4 ans pour toute imposition par le ministre (art. 66); donc un minimum de 4 ans après la fin de l'exercice de l'année de terminaison d'emploi





# JURISPRUDENCE EN BREF

DONATI MAISONNEUVE  
SOCIÉTÉ EN NOM COLLECTIF À RESPONSABILITÉ LIMITÉE

## ACCÈS AUX DOCUMENTS

2008 - 58

**Public – Accès aux documents – Projet de correspondance – Acte notarié sous seing privé – Document émanant d'une personne morale dissoute – Document centenaire – Art. 9, 23, 24, 53 et 54 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, L.R.Q., c. A-2.1 (ci-après la « Loi sur l'accès ») – Art. 19 de la Loi sur les archives, L.R.Q., c. A-21.1**

Dans le but de reconstituer la chaîne des titres de propriété du Fief Hubert, territoire de quelque 2 025 acres légué par un de ses ascendants, la demanderesse s'est adressée à l'organisme afin d'obtenir une copie de tous les documents en sa possession concernant le Fief Hubert. Bien que l'organisme lui ait transmis certains documents, celui-ci refuse toutefois la communication de 16 documents en invoquant les articles 9, 23, 24, 53 et 54 de la Loi sur l'accès. Toutefois, lors de l'audience, l'organisme a remis à la demanderesse un des documents en litige après avoir réalisé qu'il était daté du 17 février 1904. En effet, ce document ayant été rédigé il y a plus de 100 ans au moment de l'audition, celui-ci était accessible à la demanderesse en application de l'article 19 de la *Loi sur les archives*.

### DÉCISION

La première catégorie de documents dont l'accès a été refusé à la demanderesse est constituée de lettres non signées ou portant la mention « projet ». Selon la Commission, c'est à bon droit que l'organisme a refusé de communiquer ces documents puisqu'ils doivent être considérés comme des ébauches ou des brouillons qui ne sont pas assujettis au droit d'accès de la demanderesse conformément à l'article 9(2) de la Loi sur l'accès. La deuxième catégorie de documents en litige consiste en une série d'actes notariés sous seing privé n'ayant jamais fait l'objet d'une publication dans l'un ou l'autre des registres publics. Ces documents concernent des personnes physiques autres que la demanderesse et sont truffés de renseignements personnels permettant d'identifier les personnes qui ont pris part à ces actes.

L'organisme était donc bien fondé d'en refuser la communication conformément aux articles 53 et 54 de la Loi sur l'accès. Quant à l'argument de la demanderesse voulant qu'elle puisse avoir accès à ces documents à titre d'héritière en application de l'article 88.1 de la Loi sur l'accès, la Commission note que la demanderesse n'a soumis aucune preuve au soutien de sa qualité d'héritière, non plus qu'elle n'a expliqué en quoi la communication de ces documents pourrait mettre en cause ses intérêts ou ses droits à ce titre. De plus, il n'est pas certain que l'article 88.1 trouve application dans un cas où la demanderesse réclame des documents relatifs à l'ensemble d'une lignée successorale. Quant à la dernière catégorie de documents dont l'accès a été refusé, il s'agit de quatre correspondances adressées à l'organisme par une entreprise qui a été dissoute en 2003. Selon l'organisme, ces documents fournis par un tiers contiennent des renseignements visés par les articles 23 et 24 de la Loi sur l'accès. Ayant pris connaissance du contenu de ces documents, la Commission constate qu'ils contiennent effectivement des renseignements de nature commerciale reliés aux activités de cette entreprise. Toutefois, ces documents ne contiennent aucun renseignement personnel et aucune preuve n'a été faite devant la Commission, ni par la tierce partie, ni par l'organisme, du caractère objectivement confidentiel des renseignements y contenus. Dans ces circonstances et malgré la dissolution de l'entreprise auteure de ces documents, ceux-ci sont accessibles à la demanderesse puisque aucune preuve n'a été faite démontrant l'application des articles 23 ou 24 de la Loi sur l'accès.

*F.N. c. Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, C.A.I. n° 07 18 06, 20 août 2008*

**Public - Accès aux documents – Dossier médical d'un parent décédé – Rapport du médecin légiste – Cause du décès – Art. 23 et 27 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux, L.R.Q., c. S4.2 (ci-après « LSSSS »)**

À la suite du décès de leur mère, les demanderesse se sont adressées à l'organisme afin d'obtenir une copie de son dossier médical ainsi qu'une copie du rapport du médecin légiste ou de tout rapport détaillé concernant la constatation du décès de leur mère survenu dans l'établissement de l'organisme. Dans leur demande d'accès, elles ne précisent toutefois pas en quelle qualité elles font cette demande et en quoi la communication des documents demandés leur est nécessaire. Dans sa lettre de refus, le responsable de l'accès de l'organisme fait valoir que les demanderesse n'ont pas prouvé en quoi la communication des renseignements demandés était nécessaire à l'exercice de leurs droits à l'un des titres mentionnés à l'article 23(1) LSSSS. Il y est de plus indiqué qu'en application des deuxième et dernier alinéas de l'article 23 précité, elles ne peuvent obtenir quelque renseignement relatif à la cause du décès de leur mère que dans la mesure où cette communication est nécessaire pour vérifier l'existence d'une maladie génétique ou d'une maladie à caractère familial. Il est toutefois précisé dans cette lettre de refus que le dossier médical de leur mère ne contient pas de rapport du médecin légiste puisque son décès n'est pas accidentel.

**POUR RECEVOIR COMMUNICATION DU DOSSIER MÉDICAL DE LEUR MÈRE ET DU RAPPORT COMPLET DÉTAILLÉ DE LA CONSTATATION DE DÉCÈS SURVENU DANS L'ÉTABLISSEMENT DE L'ORGANISME, LES DEMANDERESSES DEVAIENT DÉMONTRER QU'ELLES REMPLISSAIENT L'UNE OU L'AUTRE DES CONDITIONS PRÉVUES À L'ARTICLE 23 LSSSS.**

## DÉCISION

Pour recevoir communication du dossier médical de leur mère et du rapport complet détaillé de la constatation de décès survenu dans l'établissement de l'organisme, les demanderesse devaient démontrer qu'elles remplissaient l'une ou l'autre des conditions prévues à l'article 23 LSSSS. Pour recevoir communication de ces documents en application du premier alinéa de l'article 23, les demanderesse auraient dû démontrer qu'elles étaient héritières, légataires particulières, représentantes légales de leur mère ou bénéficiaires du paiement d'une prestation d'assurance ou d'un régime de retraite, en plus de démontrer en quoi la communication des renseignements demandés était nécessaire à l'exercice de leur droit à l'un de ces titres. N'ayant pas fait cette preuve, l'organisme était donc bien fondé de refuser la communication des documents demandés en application de cet alinéa. Toutefois, la Commission s'étonne du fait que l'organisme ait subordonné la communication aux demanderesse de la cause du décès de leur mère aux conditions d'application du dernier alinéa de l'article 23. En effet, le deuxième alinéa de cet article n'exige aucunement, comme l'a prétendu l'organisme, qu'il soit démontré que la communication de la cause du décès d'un usager soit nécessaire à une personne pour vérifier l'existence d'une maladie génétique ou d'une maladie à caractère familial. En subordonnant le droit d'accès des demanderesse à cette condition additionnelle, l'organisme a privé ces dernières d'une information à laquelle elles avaient droit en vertu de la Loi sur l'accès. En conséquence, la demande de révision est accueillie partiellement afin d'ordonner à l'organisme qu'il communique aux demanderesse toute information ou document pertinent en lien avec la cause du décès de leur mère.

*L.G. et M.G. c. CHSLD Vigi Reine-Elizabeth, C.A.I. n° 06 14 39, 29 août 2008*



**Public – Accès aux documents – Requête afin d’être autorisé à ne pas tenir compte d’une demande d’accès – Demandes manifestement abusives par leur nombre – Conflit entre le demandeur et l’organisme – Traitement des demandes d’accès représentant une charge de travail excessive – Art. 47 et 126 de la Loi sur l’accès**

Le 31 mars 2006, le demandeur a transmis à l’organisme huit demandes d’accès par lesquelles il demandait la communication d’un nombre particulièrement important de documents. Bien que le responsable de l’accès de l’organisme ait été en mesure de répondre à quatre de ces demandes d’accès, il estime ne pas être en mesure de répondre aux autres demandes dans le délai prescrit par la loi sans nuire aux autres activités de l’organisme. Celui-ci demande donc à la Commission d’être autorisé à ne pas tenir compte de ces quatre demandes d’accès qui, selon lui, sont manifestement abusives par leur nombre, leur caractère répétitif et leur caractère systématique. Parmi les documents visés par la requête de l’organisme, on retrouve (i) tous les registres des règlements municipaux en vigueur, (ii) tous les permis émis par l’organisme concernant un lot particulier situé sur son territoire, (iii) tous les rapports journaliers d’un des inspecteurs de l’organisme depuis septembre 2005 et (iv) toutes les factures acquittées par l’organisme au cours des six mois précédant la demande d’accès. Selon le responsable de l’accès de l’organisme, le nombre de documents visés par ces quatre demandes serait supérieur à 500 et serait constitué de plus de 5 000 pages. Or, l’organisme est une municipalité qui compte à peine 1 740 habitants dont le personnel se compose essentiellement de deux personnes qui s’occupent de toutes les tâches administratives de l’organisme. Aussi, le traitement des quatre demandes d’accès du demandeur nécessiterait un temps considérable qui ne manquerait pas de nuire aux autres activités de l’organisme. Le responsable de l’accès note d’ailleurs que les exigences du demandeur sont manifestement abusives et déraisonnables puisque celui-ci, plutôt que de demander la communication de règlements, de rapports journaliers ou de factures en lien avec un sujet précis, demande de façon générale que lui soient communiqués tous ces documents, sans égard à leur objet. L’organisme soutient enfin que les démarches du demandeur s’inscrivent dans un contexte particulier où lui et sa conjointe sont impliqués dans plusieurs procédures judiciaires avec l’organisme et interviennent de façon répétitive et agressive durant toutes les séances du conseil de l’organisme. Le demandeur prétend pour sa part qu’aucune preuve ne démontre le temps requis pour traiter ces demandes, le nombre exact de pages visées par celles-ci, ou encore

que ces documents ne peuvent pas être retracés et reproduits facilement. Il maintient qu’il a un droit d’accès strict à ces documents en application de l’article 9 de la Loi sur l’accès et qu’il consent à tout événement à ce que l’organisme dispose d’un délai supplémentaire pour lui communiquer les documents demandés. Il admet par ailleurs avoir intenté des procédures judiciaires à l’encontre de l’organisme pour atteinte à sa réputation et celle de sa conjointe en raison des allégations de la requête dont est actuellement saisie la Commission.

## DÉCISION

D’entrée de jeu, la Commission constate que les demandes d’accès du demandeur sont caractérisées par la démesure en ce qu’elles visent quelques milliers de pages. La preuve démontre de plus que le traitement de ces demandes ne se limitent pas à la reproduction d’un important nombre de documents, mais qu’elles nécessitent également une analyse juridique pour déterminer les dispositions réglementaires en vigueur et un examen détaillé de tous les autres documents demandés afin d’en extraire les renseignements personnels visant des tiers et qui ne devraient pas être communiqués au demandeur. S’ajoute donc à l’importance du nombre de documents à reproduire l’importance de la somme du travail qui devra y être consacré par le responsable de l’accès de l’organisme qui, rappelons-le, ne compte que deux employés à temps plein en charge des tâches administratives. Il ne fait donc aucun doute, pour la Commission, que l’organisme serait dans l’impossibilité de traiter ces demandes dans les délais requis par l’article 47 de la Loi sur l’accès. À cet égard, le fait que le demandeur ait indiqué à l’organisme qu’il était prêt à lui consentir un délai additionnel pour la communication des documents n’est pas pertinent. La requête de l’organisme fondée sur l’article 126 de la Loi sur l’accès afin de ne pas tenir compte des quatre autres demandes d’accès du demandeur est donc bien fondée compte tenu des circonstances particulières de cette affaire.

*Municipalité du canton de Hemmingford c. V.M., C.A.I.*  
n° 06 06 82, 28 août 2008

# ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

2008 - 61

**Public – Accès aux renseignements personnels – Rapport d’activité de patrouille – Carte d’appel du service 911 – Renseignements personnels concernant des tiers – Codes chiffrés – Renseignements susceptibles de nuire sérieusement à une autre personne physique – Art. 28(6), 53, 54 et 88 de la Loi sur l’accès**

Après que les services policiers de l’organisme eurent fait irruption à son domicile un certain soir de septembre 2006, le demandeur s’est adressé au responsable de l’accès de l’organisme afin d’obtenir une copie du rapport d’activité de patrouille pour cette soirée ainsi qu’une copie de la carte d’appel du service 911 le concernant. Bien que l’organisme ait accepté de lui communiquer une copie du rapport d’activité de patrouille, après avoir pris soin de masquer les renseignements personnels concernant des tiers conformément aux articles 53 et 54 de la Loi sur l’accès, celui-ci refuse de lui communiquer la carte d’appel du service 911 pour cette date puisqu’elle est substantiellement constituée de renseignements personnels dont la divulgation n’a pas été autorisée par les personnes concernées. L’organisme argue de plus que pour qu’une personne puisse obtenir une copie de la carte d’appel, elle doit être celle qui a effectué l’appel au service 911. Le demandeur maintient pour sa part qu’il a droit d’obtenir ces renseignements et qu’ils lui sont essentiels afin de mieux comprendre les motifs expliquant l’intrusion du service de police de l’organisme à son domicile.

**ENFIN, BIEN QUE CE DOCUMENT  
CONTIENNE DES RENSEIGNEMENTS  
PERSONNELS CONCERNANT LE  
DEMANDEUR, LA COMMISSION EST D’AVIS  
QU’IL NE PEUT EN OBTENIR LA  
COMMUNICATION PUISQUE LA LECTURE  
DU CONTENU DE CETTE CARTE D’APPEL  
DÉMONTRE CLAIREMENT QUE SA  
DIVULGATION SERAIT SUSCEPTIBLE DE  
NUIRE SÉRIEUSEMENT AUX AUTRES  
PERSONNES PHYSIQUES MENTIONNÉES  
DANS CE DOCUMENT TEL QUE LE PRÉVOIT  
L’ARTICLE 88 DE LA LOI SUR L’ACCÈS.**

## DÉCISION

Le demandeur ayant renoncé, lors de l’audience, à la communication des autres renseignements figurant dans le rapport d’activité de patrouille qui lui a déjà été communiqué, la Commission n’a pas à se prononcer sur le bien-fondé de la décision de l’organisme de masquer certains des renseignements y contenus conformément aux articles 53 et 54 de la Loi sur l’accès. Le demandeur insiste toutefois pour recevoir une copie de la carte d’appel du service 911. Après avoir pris connaissance de ce document déposé devant elle sous pli confidentiel, la Commission constate qu’il comporte les coordonnées de l’auteur de l’appel, le résumé du contenu de cet appel, ainsi que divers codes chiffrés. Quant aux codes chiffrés contenus dans ce document, il ne fait aucun doute pour la Commission que leur divulgation risquerait de révéler les composantes d’un système de communication contrairement au sixième paragraphe de l’article 28 de la Loi sur l’accès. La décision de l’organisme de refuser la communication de ces codes est donc bien fondée. Par ailleurs, la Commission est également d’avis que la décision de l’organisme de refuser de communiquer au demandeur les autres renseignements contenus dans cette carte d’appel est bien fondée puisqu’elle contient de nombreux renseignements concernant d’autres personnes, lesquels permettent de les identifier au sens des articles 54 et 56 de la Loi sur l’accès. Or, il ne fait aucun doute que ces renseignements doivent demeurer confidentiels à moins qu’un consentement express à leur divulgation n’ait été prouvé par le demandeur d’accès, ce qui n’est pas le cas en l’instance. Enfin, bien que ce document contienne des renseignements personnels concernant le demandeur, la Commission est d’avis qu’il ne peut en obtenir la communication puisque la lecture du contenu de cette carte d’appel démontre clairement que sa divulgation serait susceptible de nuire sérieusement aux autres personnes physiques mentionnées dans ce document tel que le prévoit l’article 88 de la Loi sur l’accès. La preuve démontre enfin que ces renseignements constituent la substance du document de sorte qu’il ne saurait être possible de les masquer, conformément à l’article 14 de la Loi sur l’accès, sans rendre le reste du texte totalement inintelligible. Pour ces motifs, la décision de l’organisme n’a donc pas à être révisée.

*J.P. c. Ville de Laval, C.A.I. n° 06 20 09, 6 août 2008*

**Public – Accès aux renseignements personnels – Congédiement – Rapport d'enquête – Déclarations de témoin – Transaction – Irrecevabilité de la demande – Secret professionnel – Art. 14, 53, 54, 55, 56, 59, 83 et 88 de la Loi sur l'accès – Art. 9 et 44 de la Charte des droits et libertés de la personne, L.R.Q., c. C-12 (ci-après la « Charte »)**

Au terme d'une enquête menée par les mandataires de l'organisme et d'une séance extraordinaire du conseil des commissaires et du comité exécutif tenue le 9 septembre 2003, l'organisme a confirmé le congédiement du demandeur, lequel était à l'emploi d'un des établissements de l'organisme à titre d'enseignant. Il appert en effet que le demandeur aurait été remercié de ses services notamment en raison d'une trop grande promiscuité avec les élèves, de déclarations et de comportements inappropriés et d'usage de drogues et d'alcool avec les élèves. Après avoir fait une première demande d'accès auprès de l'organisme en date du 3 septembre 2003 à laquelle il n'a pas donné suite, le demandeur a ensuite été impliqué dans une série de procédures judiciaires par lesquelles il contestait notamment son congédiement. Le 8 juillet 2004, le demandeur a conclu une transaction avec l'organisme au terme de laquelle il renonçait notamment à tout « recours, procédure, poursuite, action, réclamation, grief, demande passée, présente ou future de quelque nature que ce soit devant tout tribunal, toute instance judiciaire, quasi judiciaire, administrative ou autre pouvant découler de l'emploi » ou de la fin de son emploi auprès de l'organisme. Le 27 novembre 2005, le demandeur a fait une nouvelle demande d'accès assez élaborée par laquelle il réclamait essentiellement que lui soient communiqués tous les documents obtenus ou rédigés concernant sa « situation de travail » et la décision de l'organisme de mettre fin à son emploi. L'organisme n'ayant jamais donné suite à cette deuxième demande d'accès, il est réputé avoir refusé de communiquer les documents demandés, d'où la demande de révision du demandeur. Ceci étant, l'organisme soutient que les documents visés par la demande d'accès ne sont pas accessibles au demandeur parce qu'ils sont à la fois visés par la confidentialité du secret professionnel et parce qu'ils contiennent des renseignements personnels concernant d'autres personnes que le demandeur. Ce dernier soutient pour sa part qu'il a le droit d'obtenir ces documents parce qu'ils contiennent des renseignements le concernant qui lui permettraient de connaître précisément les motifs de son congédiement qu'il déclare ne toujours pas connaître avec précision. Le demandeur soutient enfin que les renseignements personnels concernant des tiers ne sauraient être confidentiels puisque si son grief avait été entendu, ces personnes auraient témoigné de sorte que leur identité et le contenu de leurs commentaires auraient été en définitive connus de lui.

## DÉCISION

D'entrée de jeu, la Commission doit trancher la requête en irrecevabilité de l'organisme fondée sur la transac-

tion intervenue entre lui et le demandeur. À cet égard, la Commission rappelle que le droit d'accès du demandeur est un droit fondamental qui prend sa source dans l'article 44 de la Charte. Aussi, selon la Commission, pour qu'une personne puisse valablement renoncer à son droit à l'information, il faut d'abord que ce droit soit né. Or, en l'instance, la demande de révision du demandeur étant datée du 4 janvier 2006, celui-ci ne peut avoir renoncé à la faire trancher en concluant la transaction du 8 juillet 2004. En conséquence, la Commission rejette la requête en irrecevabilité de l'organisme et se déclare pleinement compétente afin de se prononcer sur l'accessibilité des documents en litige en l'instance. Le premier type de documents déposés devant la Commission sous pli confidentiel consiste en des échanges entre l'organisme et son procureur, ainsi que des opinions et recommandations émises dans le cadre de cette relation professionnelle. Selon la Commission, il ne fait aucun doute que tous ces documents sont visés par le secret professionnel protégés par l'article 9 de la Charte et dont la Commission doit assurer la protection, même d'office. Quant au deuxième type de documents en litige, il s'agit essentiellement des déclarations des personnes rencontrées dans le cadre de l'enquête menée par l'organisme. Les auteurs y relatent divers événements impliquant le demandeur et émettent des commentaires de la nature d'une opinion concernant ces événements. Aussi, rappelle la Commission, le simple fait d'être identifié comme déclarant dans un contexte d'enquête constitue en soi un renseignement nominatif sur le déclarant dont l'organisme doit refuser l'accès en application de l'article 88 de la Loi sur l'accès. L'extraction de certains renseignements comme le permet l'article 14 de la Loi n'est par ailleurs pas possible en l'instance en raison des faits, circonstances et opinions que révèle le texte des déclarations. En effet, il est plus que vraisemblable que le demandeur puisse identifier les auteurs de ces déclarations à la seule lecture de certains extraits. Enfin, le rapport d'enquête distribué aux membres du conseil de l'organisme lors de la séance extraordinaire de son comité exécutif et de son conseil des commissaires doit en partie être communiqué au demandeur. En effet, certaines sections de ce rapport contiennent des faits neutres ou déjà communiqués au demandeur, ou encore des conclusions et recommandations des représentants de l'organisme dont la divulgation n'est interdite par aucun des articles de la Loi sur l'accès. Bien entendu, toutes les portions de ce rapport qui contiennent des renseignements personnels concernant des tiers devront être masquées conformément aux ordonnances de la Commission.

*X c. Commission scolaire Marie-Victorin, C.A.I. n° 06 00 22, 6 août 2008*



**Public – Accès aux renseignements personnels – Pension alimentaire – Administration du Service de perception des pensions alimentaires – Communication partielle des documents – Renseignements concernant des tiers – Codes d'utilisateur – Avis juridique – Art. 31, 53, 54, 56, 83 et 88 de la Loi sur l'accès – Art. 9 de la Charte – Art. 75 de la Loi facilitant le paiement des pensions alimentaires, L.R.Q., c. P-2.2 (ci-après « LFPPA »)**

À titre de créancière alimentaire de son ex-conjoint, la demanderesse a fait appel au Service de perception des pensions alimentaires dont l'administration est sous la responsabilité de l'organisme. Le 27 octobre 2006, elle s'est adressée au responsable de l'accès de l'organisme afin d'obtenir une « copie complète de son dossier concernant sa pension alimentaire ». À la suite de cette demande, l'organisme lui a offert de lui communiquer plus de 500 pages répondant à sa demande d'accès. Il a toutefois refusé l'accès à 77 pages en invoquant les articles 53, 54 et 31 de la Loi sur l'accès. Bien que la demanderesse n'ait jamais exercé son droit d'accès aux pages mises à sa disposition par l'organisme, elle a déposé devant la Commission une demande de révision concernant les pages dont l'accès lui a été refusé.

**D'ENTRÉE DE JEU, LA COMMISSION RAPPELLE QU'ELLE NE SAURAIT ÊTRE LIÉE PAR L'ARTICLE 75 LFPPA QUI PRÉVOIT QUE TOUT RENSEIGNEMENT OBTENU EN VERTU DE CETTE LOI DOIT DEMEURER CONFIDENTIEL. EN EFFET, CETTE LOI A ÉTÉ ADOPTÉE APRÈS L'ADOPTION DE LA LOI SUR L'ACCÈS ET NE SAURAIT FAIRE ÉCHEC, À MOINS DE DISPOSITIONS EXPRESSES À CET ÉGARD, AU DROIT D'ACCÈS D'UNE PERSONNE AUX RENSEIGNEMENTS PERSONNELS LA CONCERNANT CONSACRÉ PAR L'ARTICLE 83 DE LA LOI SUR L'ACCÈS.**

## DÉCISION

D'entrée de jeu, la Commission rappelle qu'elle ne saurait être liée par l'article 75 LFPPA qui prévoit que tout renseignement obtenu en vertu de cette loi doit demeurer confidentiel. En effet, cette loi a été adoptée après l'adoption de la Loi sur l'accès et ne saurait faire échec, à moins de dispositions expresses à cet égard, au droit d'accès d'une personne aux renseignements personnels la concernant consacré par l'article 83 de la Loi sur l'accès. Ceci étant, la Commission constate que l'organisme a rendu accessibles à la demanderesse tous les documents qui contiennent des renseignements personnels la concernant. En effet, dans la majorité des documents dont l'accès a été refusé, aucun renseignement personnel concernant la demanderesse n'y apparaît à l'exception de ses nom et prénom apparaissant en objet. Or, aux termes de l'article 56 de la Loi sur l'accès, le nom d'une personne physique ne constitue pas un renseignement personnel, sauf lorsqu'il est mentionné avec un autre renseignement la concernant ou lorsque sa seule mention révélerait un renseignement personnel concernant cette personne. Bien au contraire, les documents en litige concernent des personnes autres que la demanderesse et doivent demeurer confidentiels conformément aux articles 53 et 54 de la Loi sur l'accès. Enfin, les autres documents dont la communication a été refusée contiennent une opinion juridique portant sur l'application de la loi à un cas en particulier de sorte que le refus de l'organisme de communiquer ces documents était bien fondé à la fois en application de l'article 31 de la Loi sur l'accès et de l'article 9 de la Charte.

*M.G. c. Ministère du Revenu, C.A.I. n° 07 00 75, 20 août 2008*



**Public – Accès aux renseignements personnels – Dossier d’enquête du service de la sécurité publique de l’organisme – Plainte d’agression sexuelle – Connaissance par le demandeur de l’identité de la plaignante – Enquête terminée – Renseignements susceptibles de causer un préjudice à une autre personne – Art. 14, 28(2) et (5), 53, 54, 59, 87 et 88 de la Loi sur l’accès**

Alors qu’il était étudiant en techniques policières et qu’il effectuait des démarches afin de se trouver un emploi, le demandeur a été informé qu’une plainte d’agression sexuelle avait été déposée contre lui auprès du service de sécurité publique de l’organisme. Le demandeur, qui dit avoir jusque-là ignoré qu’une telle plainte avait été déposée contre lui, s’adresse aujourd’hui à l’organisme afin d’obtenir une copie du dossier d’enquête ouvert suivant cette plainte. En effet, il envisage de faire rectifier son dossier et prétend que l’enquête n’a jamais donné lieu à des poursuites et que cela lui cause un préjudice, tant au niveau de sa réputation qu’au niveau de sa recherche d’emploi. Dans sa réponse au demandeur, l’organisme refuse de communiquer les documents demandés et appuie son refus sur les paragraphes 2 et 5 de l’article 28, ainsi que sur les articles 53, 54, 59, 87 et 88 de la Loi sur l’accès. Lors de l’audience, l’organisme réitère qu’il a le devoir de protéger la confidentialité de tous les renseignements personnels contenus dans son dossier d’enquête et que ce devoir est particulièrement contraignant compte tenu de la nature de la plainte portée contre le demandeur. Il ajoute que la communication des renseignements figurant dans son dossier d’enquête est susceptible de nuire sérieusement à une personne autre que le demandeur.

**AUSSI, QUELLE QUE SOIT LA CONCLUSION À LAQUELLE EN EST ARRIVÉ LE SERVICE DE SÉCURITÉ PUBLIQUE DE L’ORGANISME À LA SUITE DE SON ENQUÊTE, LA COMMISSION RAPPELLE QU’IL S’AGIT D’UNE PLAINTÉ D’AGRESSION SEXUELLE ET INSISTE SUR LA NÉCESSITÉ DE PRÉSERVER LA CONFIDENTIALITÉ DES INFORMATIONS RECUEILLIES EN PAREILLE MATIÈRE.**

## DÉCISION

Après avoir pris connaissance des documents en litige déposés devant elle sous pli confidentiel, la Commission constate d’emblée que c’est à tort que l’organisme a invoqué l’article 28(2) afin de refuser la communication des documents demandés. En effet, il n’y a aucune preuve à l’effet que la divulgation des renseignements y contenus puisse entraver une enquête à venir, en cours ou sujette à réouverture. Toutefois, la communication des renseignements contenus dans le rapport d’enquête pourrait sans aucun doute causer un préjudice à une personne qui en est l’auteure ou qui en est l’objet tel que le prévoit le paragraphe 5 de ce même article. Dans un tel cas, l’organisme doit refuser de donner communication de ces renseignements. Aussi, quelle que soit la conclusion à laquelle en est arrivé le service de sécurité publique de l’organisme à la suite de son enquête, la Commission rappelle qu’il s’agit d’une plainte d’agression sexuelle et insiste sur la nécessité de préserver la confidentialité des informations recueillies en pareille matière. Au surplus, les documents en litige sont truffés de renseignements personnels qui concernent des personnes physiques autres que le demandeur et permettent de les identifier. Ces renseignements doivent donc demeurer confidentiels en application des articles 53 et 54 de la Loi sur l’accès. Enfin, bien que le demandeur ait le droit d’être informé des renseignements personnels qui le concernent, l’article 88 de la Loi sur l’accès prévoit également que ces renseignements ne doivent pas être divulgués lorsque leur divulgation révélerait un renseignement concernant une autre personne physique et que cette divulgation serait susceptible de nuire sérieusement à cette personne. Par ailleurs, la connaissance, par le demandeur, de l’identité de la plaignante ou de certains éléments de la plainte déposée contre lui ne lui donne aucun droit d’obtenir la communication des renseignements demandés.

*M.B. c. Ville de Trois-Rivières, C.A.I. n° 07 03 32 et 08 04 26, 26 septembre 2008*

# DÉCISION INTERLOCUTOIRE

2008 - 65

**Public – Accès aux documents – Requête en irrecevabilité – Demande d'accès effectuée à titre de conseiller municipal – Application d'une directive administrative de l'organisme – Application de la Loi sur l'accès à la demande d'accès du demandeur – Compétence de la Commission – Art. 9, 47, 52 et 134.2 de la Loi sur l'accès**

À titre de conseiller municipal, le demandeur a transmis à l'organisme une lettre par laquelle il réclamait la communication d'un certain nombre de documents auxquels il prétend avoir droit. En application d'une directive administrative de l'organisme, le responsable de l'accès n'a pas examiné l'accessibilité des documents demandés en application de la Loi sur l'accès et a plutôt transféré cette demande au directeur de l'organisme afin qu'il soit statué sur sa recevabilité. En effet, il appert que l'organisme ait adopté une directive ayant pour effet d'établir une distinction entre les demandes de documents effectuées par un conseiller municipal en cette qualité et celles effectuées par un conseiller à titre de simple citoyen. Dans le premier cas, elles doivent être soumises au directeur de l'organisme afin qu'il soit décidé si la communication des documents demandés est nécessaire afin que le conseiller puisse adéquatement se prononcer sur une question qui sera soumise au conseil, alors que dans le second cas, le responsable de l'accès doit traiter la demande selon les dispositions pertinentes de la Loi sur l'accès. En l'instance, la demande de documents n'a pas été traitée en vertu des dispositions de la Loi sur l'accès, mais comme une demande faite par un conseiller municipal dans le cadre de ses fonctions. Or, la communication de documents demandés par le demandeur lui a été refusée par le directeur général de l'organisme, d'où la présente demande de révision. Lors de l'audition, le procureur de l'organisme soumet que la Commission n'a pas juridiction pour donner suite à la demande de révision du demandeur puisqu'il a fait cette demande à titre de conseiller municipal et non pas à titre de simple citoyen ayant droit au bénéfice de la Loi sur l'accès.



## DÉCISION

D'entrée de jeu, la Commission note qu'il n'est pas de son rôle de s'immiscer dans la gestion municipale et dans l'apparent conflit pouvant exister entre les membres élus formant le conseil municipal de l'organisme. Ceci dit, s'il est acquis qu'en vertu de la Loi sur l'accès, un conseiller municipal n'a pas plus de droit qu'un simple citoyen, il n'en a certainement pas moins. Conformément aux articles 1 et 9 de la Loi sur l'accès, le responsable de l'accès d'un organisme municipal qui reçoit une demande d'accès devrait toujours adopter l'attitude qui favorise la communication de documents, le tout sujet aux restrictions contenues aux articles 18 à 41.3 de la Loi. Ainsi, s'il est reconnu qu'un conseiller municipal n'aurait pas le droit d'obtenir certains documents uniquement en raison de ses fonctions de conseiller municipal, il peut néanmoins faire valoir son droit d'accès conformément à ce qui est prévu dans la Loi sur l'accès. La Commission trouve pour le moins préoccupant que l'organisme ait omis de répondre au demandeur conformément à ce qu'exige l'article 47 de la Loi avec le résultat que le demandeur n'a toujours pas de réponse à sa demande depuis plus de 22 mois. Selon la Commission, il ne fait aucun doute que la lettre du demandeur constituait une demande d'accès soumise aux dispositions de la Loi et ce, peu importe que cette demande ait été faite en sa qualité de conseiller municipal ou en sa qualité de citoyen. L'organisme aurait dû examiner l'accessibilité des documents demandés en fonction des articles pertinents de la Loi sur l'accès dès réception de la demande. En conséquence et en application des articles 134.2 et 141 de la Loi sur l'accès, la Commission rejette la requête en irrecevabilité de l'organisme, se déclare compétente pour entendre la demande de révision et convoque les parties à une audience dans les plus brefs délais.

*L. LA. c. Ville de Blainville, C.A.I. n° 06 19 48, 27 août 2008*

**Public – Appel – Objection préliminaire – Compétence de la Commission – Demande de rectification – Dossier d'une personne sous curatelle décédée – Norme de contrôle – Art. 2.2 et 89 de la Loi sur l'accès – Art. 51 et 52(2) de la Loi sur le curateur public, L.R.Q., c. C-81 (ci-après « LCP ») – Art. 40 du Code civil du Québec (ci-après « C.c.Q. »)**

En vertu d'un jugement de la Cour supérieure, le curateur public a été nommé curateur à la personne et aux biens de la mère de l'intimée jusqu'à son décès. À titre de liquidatrice et d'héritière de sa mère maintenant décédée, l'intimée a obtenu une copie du dossier de sa mère en application de l'article 52(2) LCP. Or, à la lecture de ce dossier, elle a constaté la présence d'une information qu'elle qualifie de mensongère à son égard, soit une mention à l'effet qu'une ordonnance de la Cour aurait été émise en 1997 lui interdisant de visiter sa mère. L'intimée s'est donc adressée à la Commission afin que cette information qu'elle prétend erronée soit rectifiée conformément à ce que prévoit l'article 89 de la Loi sur l'accès. Le curateur public ayant fait défaut de répondre à cette demande, une demande de révision a été logée à la Commission et les parties ont été convoquées à une audience afin qu'il soit tranché sur le droit à la rectification de l'intimée. À cette occasion, le curateur public a présenté une objection préliminaire à l'effet que la Commission n'avait pas juridiction pour trancher le litige et ce, en application de l'article 2.2 de la Loi sur l'accès qui prévoit de façon générale que l'accès aux documents contenus dans un dossier que le curateur public détient sur une personne qu'il représente ou dont il administre les biens est régi par la LCP. Cette objection préliminaire a toutefois été rejetée par la Commission au motif qu'il existe une distinction entre une demande de rectification et une demande d'accès à un document contenu dans un dossier que le curateur public détient sur une personne qu'il représente ou dont il administre les biens. Ainsi, puisque l'article 2.2 qui prévoit un régime d'exception ne traite que des demandes d'accès, la Commission a conclu qu'elle avait juridiction pour entendre un litige fondé sur une demande de rectification relevant de l'article 89 de la Loi sur l'accès. L'objection préliminaire du curateur public fut donc rejetée, d'où le présent appel.

## DÉCISION

Sur la principale question en litige en appel, soit la question de la compétence de la Commission pour entendre la demande de révision du refus du curateur public de rectifier un document contenu dans un dossier qu'il détient pour une personne qu'il représente ou dont il administre les biens, le tribunal est d'avis qu'il s'agit d'une question de compétence proprement dite et que la norme de contrôle applicable en appel est celle de la décision correcte. Dans un tel cas, le tribunal ne doit accorder aucune déférence à la décision de la Commission. Ceci étant établi, il convient de mentionner que le curateur public est un organisme public qui

porte également un autre chapeau. Lorsqu'il représente une personne, il agit comme curateur privé à l'égard de cette personne. À ce titre, il doit détenir un dossier personnel sur la personne qu'il représente ou dont il administre les biens et doit voir à la protection de la confidentialité des renseignements contenus dans un tel dossier. C'est en gardant cela à l'esprit que l'on doit interpréter les dispositions de l'article 2.2 de la Loi sur l'accès qui prévoit que l'accès aux documents contenus dans un dossier que le curateur public détient est régi par la LCP sous réserve de quelques exceptions énumérées au deuxième alinéa et pour lesquelles la Commission peut intervenir. Or, selon le Tribunal, ce n'est que dans les cas spécifiquement mentionnés au deuxième alinéa de cet article que la Commission peut examiner des documents ou entendre un litige concernant les documents détenus par le curateur public. L'article 89 de la Loi sur l'accès qui prévoit le droit à la rectification d'un renseignement nominatif dans un fichier ne se retrouvant pas parmi les dispositions d'exception prévues à cet article, la Commission n'a alors pas le pouvoir de rectifier des informations contenues dans un tel dossier détenu par le curateur public. Dans ces circonstances, le Tribunal est d'avis que la Commission n'est pas plus compétente pour rectifier un renseignement contenu dans un dossier détenu par le curateur public que pour trancher une question relative à l'accessibilité de ces documents. Le Tribunal conclut donc que la Commission a erré en droit en se déclarant compétente pour se saisir de la demande de révision de l'intimée de sorte que l'appel sera accueilli. Ceci étant dit, le Tribunal note au passage qu'il est vrai, comme le prétend l'intimée, qu'il existe un vide juridique en ce que la LCP est silencieuse en matière de droit à la rectification. La Loi sur l'accès ne doit toutefois pas s'appliquer de manière supplétive à la LCP. Toutefois, le *Code civil du Québec* constitue le droit supplétif, de sorte que l'article 40 devrait pouvoir permettre à l'intimée de voir les informations la concernant contenues dans le dossier de sa mère corrigées. Le Tribunal note d'ailleurs, à titre d'*obiter*, que le document déposé en preuve par l'intimée provenant du service de police de la Ville de Longueuil semble confirmer les prétentions de l'intimée à l'effet qu'elle n'a jamais fait l'objet d'une ordonnance de la Cour lui interdisant de visiter sa mère. Le Tribunal étant saisi en l'espèce d'une question relative à la compétence de la Commission dans un contexte bien précis, il ne peut toutefois se prononcer sur l'obligation de rectification du curateur public dans un dossier détenu par ce dernier et ce, en application de l'article 40 C.c.Q.

*Curateur public c. M.M. et la Commission de l'accès à l'information*, 2008 QCCQ 8079, 5 septembre 2008



**Public – Accès aux documents – Appel – Norme de contrôle – Norme de la décision raisonnable – Preuve qu’une personne bénéficie d’un avantage économique – Fardeau de preuve – Art. 57(4) de la Loi sur l’accès**

La demanderesse/appelante, Fédération des producteurs acéricoles du Québec (ci-après la « Fédération »), se pourvoit en appel d’une décision de la Commission par laquelle elle a refusé de transmettre à la Fédération les rapports annuels remis à l’organisme par les tierces parties/intimées, deux producteurs acéricoles visés par la nombreuse réglementation encadrant la mise en marché du sirop d’érable. Dans sa décision, la Commission a conclu que la Fédération n’avait pas réussi à faire la preuve que la simple délivrance, par l’organisme, d’un permis d’intervention sur terre publique aux tierces parties constituait un avantage économique au sens du quatrième paragraphe de l’article 57 de la Loi sur l’accès. Selon la Fédération, le fardeau de preuve que la Commission lui a ainsi imposé afin de faire la preuve de l’application de l’article 57(4) est impossible à réaliser, puisqu’il néces-

siterait une foule d’hypothèses et de projections comparables financières, actuarielles et fiscales. Cette approche retenue par la Commission irait, selon la Fédération, à l’encontre de l’objectif poursuivi par le législateur, soit l’accès aux documents. En réplique, l’organisme soutient que la Commission s’est bien dirigée en droit en interprétant l’article 57(4) de la Loi sur l’accès et en concluant que le simple fait de prouver qu’un permis a été octroyé ne constitue pas une preuve suffisante que les tierces parties bénéficiaient d’un avantage économique au sens de cet article.

## DÉCISION

Afin de déterminer la norme de contrôle applicable à la présente affaire, le Tribunal ne retient aucun des arguments soumis par l’une ou l’autre des parties. Depuis l’arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, il est maintenant établi que seules deux normes s’appliquent au contrôle judiciaire d’une décision d’un organisme administratif. À la lecture de la jurisprudence pertinente, il est également bien établi que ces normes de contrôle doivent également s’appliquer en matière d’appel d’une décision administrative comme c’est le cas lorsque la Cour du Québec siège en appel d’une décision de la Commission. En l’instance, la question en litige est une question mixte de droit et de faits qui soulève l’interprétation, par la Commission, d’une disposition de sa loi constitutive. C’est donc la norme de la décision raisonnable qui doit s’appliquer. Dans ces circonstances, le Tribunal conclut qu’il n’était pas déraisonnable, pour la Commission, d’exiger la preuve d’un avantage économique et de rejeter la prétention de la Fédération à l’effet qu’il suffisait pour elle de faire la preuve de l’émission d’un permis pour rencontrer les conditions d’application de l’article 57(4) de la Loi sur l’accès. Cette preuve n’était pas impossible à faire et ne nécessitait pas l’intervention d’une foule d’experts, comme semble le prétendre la Fédération. Dans ces circonstances et puisqu’il est admis par les parties que les tierces parties remplissaient les critères énoncés à l’article 23 de la Loi sur l’accès, la Commission était donc justifiée de conclure que l’organisme ne pouvait pas transmettre à la Fédération les documents demandés et ce, compte tenu des objections soulevées par les tierces parties.

*Fédération des producteurs acéricoles du Québec c. Ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs du Québec*, 2008 QCCQ 8369, 18 septembre 2008

**DANS CES CIRCONSTANCES, LE TRIBUNAL CONCLUT QU’IL N’ÉTAIT PAS DÉRAISONNABLE, POUR LA COMMISSION, D’EXIGER LA PREUVE D’UN AVANTAGE ÉCONOMIQUE ET DE REJETER LA PRÉTENTION DE LA FÉDÉRATION À L’EFFET QU’IL SUFFISAIT POUR ELLE DE FAIRE LA PREUVE DE L’ÉMISSION D’UN PERMIS POUR RENCONTRER LES CONDITIONS D’APPLICATION DE L’ARTICLE 57(4) DE LA LOI SUR L’ACCÈS. CETTE PREUVE N’ÉTAIT PAS IMPOSSIBLE À FAIRE ET NE NÉCESSITAIT PAS L’INTERVENTION D’UNE FOULE D’EXPERTS, COMME SEMBLE LE PRÉTENDRE LA FÉDÉRATION.**



L'informateur PUBLIC ET PRIVÉ est un bulletin d'information publié et distribué six fois par année par l'**Association sur l'accès et la protection de l'information (AAPI)**. Corporation à but non lucratif, l'AAPI a pour mission de promouvoir et faciliter la mise en application ainsi que le respect de la Loi sur l'accès et de la Loi sur le secteur privé; un de ses objectifs est de favoriser la recherche et la réflexion en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels.

#### ÉDITEUR

Association sur l'accès et la protection de l'information (AAPI)

#### COORDINATION

M<sup>me</sup> Linda Girard, directrice générale, AAPI

#### COLLABORATION

M<sup>e</sup> Marc-Aurèle Racicot, B.Sc., LL.B., LL.M., avocat

M<sup>e</sup> Karl Delwaide, avocat

M<sup>e</sup> Martine Thibault, LL.M., avocate

#### RÉSUMÉS DES ENQUÊTES ET DÉCISIONS

Donati Maisonneuve, s.e.n.c.r.l., avocats

M<sup>e</sup> Marie-Julie Croteau

M<sup>e</sup> Olivier Truesdell-Ménard

#### CONCEPTION ET MONTAGE INFOGRAPHIQUE

Safran communication + design

#### DÉPÔT LÉGAL

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

Bibliothèque et Archives Canada

ISSN 1481 2215

Tous les textes contenus dans ce bulletin sont rédigés à des fins d'informations seulement. Pour l'application du droit à un cas particulier, le lecteur est prié de s'adresser à un conseiller juridique. Chaque auteur est responsable du contenu de son texte et l'A.A.P.I. ainsi que l'Informateur public et privé ne l'endossent aucunement. **Il est interdit de reproduire en totalité ou en partie ce document sans l'autorisation des auteurs.** L'emploi du masculin vise uniquement à alléger le texte.

Pour commentaires, suggestions ou abonnement, écrire à :

L'informateur public et privé  
6480, avenue Isaac-Bédard  
Charlesbourg (Québec) G1H 2Z9  
Tél.: (418) 624-9285  
Fax: (418) 624-0738  
courriel : [aapi@aapi.qc.ca](mailto:aapi@aapi.qc.ca)

**[www.aapi.qc.ca](http://www.aapi.qc.ca)**

Ce bimestriel d'information a pour objectif de favoriser la recherche et la réflexion en matière d'accès à l'information et de protection des renseignements personnels et enfin, de vous informer et de diffuser toute information susceptible d'intéresser les responsables et les répondants de la Loi sur l'accès et de la Loi sur le secteur privé. Si vous disposez d'informations que vous jugez pertinentes ou si vous désirez émettre des commentaires sur les articles parus dans le présent bulletin, il suffit de nous en faire part en adressant un courriel à l'attention de madame Linda Girard, directrice générale : [aapi@aapi.qc.ca](mailto:aapi@aapi.qc.ca)