

l'informateur

P U B L I C

*Bulletin d'information concernant l'accès aux documents
et la protection des renseignements personnels*

À lire dans ce numéro :

- UN SUBPOENA NE DISPENSE NI UN ORGANISME PUBLIC, NI UN AVOCAT DE RESPECTER LA LOI
- UN TRIBUNAL JUDICIAIRE EST-IL LIÉ PAR LA DÉCISION DE LA COMMISSION D'ACCÈS STATUANT SUR LA CONFIDENTIALITÉ D'UN
- RÉSUMÉS DES ENQUÊTES ET DÉCISIONS



ASSOCIATION SUR L'ACCÈS
ET LA PROTECTION
DE L'INFORMATION (AAPI)

PARTENAIRE FINANCIER

Relations
avec les citoyens
et Immigration

Québec 

UN SUBPOENA NE DISPENSE NI UN ORGANISME PUBLIC, NI UN AVOCAT DE RESPECTER LA LOI

Dans le cadre de deux enquêtes récentes, réalisées dans le cadre de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé, la Commission d'accès à l'information a statué sur les droits et obligations des avocats et des entreprises lors de l'émission ou de la réception de subpoenas requérant la production de documents contenant des renseignements personnels. Elle a ainsi repris et précisé la position qu'elle avait adoptée à l'égard des organismes publics en 1991.

LES ENQUÊTES

La Commission a été saisie, en 1990, d'une plainte du Syndicat des métallos (local 6086), qui reprochait au Centre de santé des Haut-Bois d'avoir communiqué, au procureur de l'employeur, Minéraux Noranda inc., des renseignements provenant du dossier médical d'un employé, dans le cadre d'une procédure devant la C.S.S.T.¹. Celle-ci avait émis un subpoena duces tecum², à la demande de l'avocat de l'employeur, ordonnant à l'archiviste médical du centre de se présenter lors de l'audience et d'apporter le dossier médical de l'employé en question. Avant l'audience, le procureur de l'employeur s'est présenté au centre et a réclamé qu'on lui remette copie de deux documents contenus au dossier médical, ce qu'a fait le directeur général du centre. La Commission a conclu que la plainte était fondée puisque le centre avait communiqué

des renseignements personnels confidentiels, contrevenant à l'article 171 (3) de la Loi sur l'accès, en remettant, avant l'audience, au procureur de l'employeur, les documents requis par le subpoena émis par la C.S.S.T.

Plus récemment, la Commission a été saisie de deux plaintes concernant la communication de renseignements personnels à un avocat, par des entreprises privées. Dans un premier dossier³, le plaignant reprochait à son ex-employeur d'avoir communiqué, sans son consentement, à l'avocat de sa conjointe, des renseignements personnels le concernant, dans le cadre de procédures de divorce. L'avocat aurait insisté auprès de l'ex-employeur, en prétendant que s'il lui faisait parvenir les renseignements, il n'enverrait pas de subpoena l'obligeant à venir témoigner lors de l'audience.

Dans le second dossier⁴, la plaignante reprochait à sa banque d'avoir communiqué à l'avocate de son conjoint, sans son consentement, des renseignements financiers la concernant, et ce, avant l'audience. L'avocate avait fait signifier un subpoena duces tecum à la banque, lui demandant d'apporter les documents à l'audience, dans le cadre d'une procédure de divorce. Le subpoena comprenait toutefois la mention suivante: « N.B.: Un document assermenté répondant à toutes ces demandes et reçu à nos bureaux avant le 4 mai 1994, à midi, vous évitera

2

1. Syndicat des métallos, local 6086 c. Centre de santé des Haut-Bois, dossier d'enquête no. 90 03 79.
2. Subpoena: Nom donné au bref ou à l'ordonnance qui assigne un témoin au procès devant le tribunal. Le subpoena duces tecum est l'ordre donné à un témoin de comparaître en cour pour y être interrogé et y apporter certains documents qu'il possède et qu'on lui demandera de produire. MAYRAND, A., « Dictionnaire de maximes et locutions latines utilisées en droit », Les Éditions Yvon Blais inc., 1985.
3. Abso Bleu Ltée et M. Y., dossier 94 01 81; résumé dans « Enquêtes de la CAI », L'Informateur privé, avril 1995.
4. X. c. Banque de Montréal et M^c Y., dossier 94 07 05; résumé dans « Enquêtes de la CAI », L'Informateur privé, juillet 1995 (à paraître).

Sommaire



Un subpoena ne dispense ni un organisme public, ni un avocat de respecter la loi

2

Un tribunal judiciaire est-il lié par la décision de la Commission d'accès statuant sur la confidentialité d'un contrat?

5



probablement d'avoir à vous présenter à la Cour. Veuillez nous contacter le jour précédant l'audition de la cause pour vérifier si votre présence sera requise.» La banque a envoyé des documents à l'avocate qui a fait signifier à la plaignante un avis de dépôt d'un rapport d'une institution financière selon l'art. 294.1 du Code de procédure civile (CPC) qui prévoit:

« Le tribunal peut accepter comme déclarations celles prévues au livre « De la preuve » au Code civil du Québec, notamment un rapport médical ou le rapport d'un employeur sur l'état du traitement ou des autres avantages dont bénéficie un employé pour tenir lieu du témoignage du médecin ou de l'employeur qui l'a signé pourvu, à moins que le tribunal n'en décide autrement, que le rapport ait été produit au greffe, avec avis et copie signifiés aux parties, au moins 10 jours avant la date de l'audition, à moins que le tribunal n'en décide autrement.

(...)

Les dispositions du présent article s'appliquent, en les adaptant:

a) au rapport d'une institution financière sur l'état des dépôts et placements d'une personne; (...) »

Dans ce dernier dossier, le Barreau du Québec est intervenu et a présenté certains commentaires généraux sur les questions susceptibles d'affecter l'administration de la justice et la protection du public dans ses relations avec les membres du Barreau, plus particulièrement sur la portée d'un subpoena, de l'art. 294.1 CPC et l'effet de l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé.

La Commission, après enquête, a statué que ces deux plaintes étaient fondées. Voici les principes qui se dégagent de ces enquêtes.

LA PORTÉE D'UN SUBPOENA

La Commission, de même que le Barreau du Québec, précisent qu'un subpoena est une assignation à comparaître, un ordre visant à contraindre le témoin à se présenter devant le tribunal pour témoigner ou pour y produire des documents. En vertu des articles 280 et 281 CPC, la partie qui désire produire un témoin, pour déclarer ce qu'il connaît, produire un document ou les deux à la fois, peut l'assigner au moyen d'un bref de subpoena délivré par un juge, un greffier ou un avocat et signifié au moins cinq jours francs avant la comparution.

Toutefois, le subpoena ne constitue pas un ordre ou une autorisation de communiquer des documents à l'avocat qui l'émet. L'avocat n'a que le pouvoir de signer le bref de subpoena et de le faire signifier au témoin. Le témoin ou toute partie concernée pourra ainsi, à l'audience, soulever des objections visant à empêcher la production du document, discuter de sa pertinence ou de sa valeur, et le tribunal sera appelé à trancher le débat. L'article 294 CPC prévoit que les témoins sont interrogés à l'audience, la partie adverse étant présente ou dûment appelée, sauf lorsqu'il en est autrement prescrit. Or, en communiquant immédiatement les documents qui pourraient faire l'objet de l'émission d'un bref ou lorsque l'avocat qui a assigné le témoin, entre en possession des documents

demandés avant l'audience, la Commission est d'avis que le processus judiciaire est court-circuité, en permettant à une personne d'avoir accès à des documents auxquels elle n'aurait pas droit, sans que l'autre partie n'en soit avisée ou puisse intervenir. Ainsi, des renseignements non pertinents ou confidentiels pour une personne, une entreprise ou un organisme public pourraient tomber dans les mains de tiers illégalement.

L'on peut en conclure que l'avocat n'a le pouvoir que d'assigner une personne à comparaître devant le tribunal et d'y apporter, le cas échéant, les documents requis. Un subpoena exigeant la production des documents directement à l'avocat ne serait donc pas conforme aux dispositions du CPC.

L'ARTICLE 294.1 CPC

Cette disposition permet la production de certains documents, au greffe de la Cour, avant l'audience, pour tenir lieu du témoignage d'un médecin, d'un employeur, d'un représentant d'une banque, etc. La production de ces documents est évidemment conditionnelle à leur obtention, avant l'audience, par le procureur qui désire les produire, d'où la pratique de plusieurs d'entre eux de demander au témoin de leur fournir les documents avant l'audience, en précisant que sa présence ne sera alors possiblement pas requise. Toutefois, lorsque ces documents contiennent des renseignements personnels, la Commission a statué que les dispositions de la loi concernant la protection des renseignements personnels s'appliquent et doivent être respectées.

LE RESPECT DE LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

La Commission a souligné que le fait d'émettre un subpoena duces tecum ne soustrait pas les documents demandés à la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé; le détenteur des documents, lorsqu'il s'agit d'une entreprise au sens de l'art. 1525 du Code civil du Québec (CCQ), doit respecter les règles prévues à la loi. Sans être aussi explicite, elle en était arrivée à la même conclusion dans l'affaire du Syndicat des métallos, quant au respect de la Loi sur l'accès par un organisme public.

L'article 13 de la loi sur le secteur privé et l'article 53 de la Loi sur l'accès consacrent le principe qu'une entreprise et un organisme public ne peuvent, sauf exception prévue à la loi, communiquer des renseignements personnels sans le consentement de la personne concernée. Or, l'article 18 (6) de la loi sur le secteur privé prévoit qu'une entreprise peut, sans le consentement de la personne concernée, communiquer un renseignement personnel qu'elle détient, à une personne ou organisme ayant le pouvoir de contraindre à leur communication et qui les requiert dans l'exercice de ses fonctions. De même, l'article 171 (3) de la Loi sur l'accès prévoit que l'on peut communiquer des renseignements exigés par assignation, mandat ou ordonnance d'une personne ou d'un organisme ayant le pouvoir de

contraindre à leur communication. Donc, une entreprise ou un organisme public qui reçoit un subpoena lui ordonnant de se présenter devant le tribunal et d'apporter certains documents, doit obéir, à moins de demander l'annulation du subpoena. S'il désire s'objecter à la production des documents, ce que pourra également faire la partie adverse, elle pourra soulever ses objections à l'audience et le tribunal tranchera.

Par contre, la Commission a conclu qu'une entreprise ou un organisme public ne peut envoyer directement les documents à l'avocat ayant émis le subpoena, ou encore moins, en l'absence de subpoena, sur simple demande d'un avocat. En effet, pour ce faire, l'entreprise ou l'organisme public devra d'abord obtenir le consentement de la personne concernée avant de pouvoir communiquer les renseignements personnels demandés. À cet effet, le Barreau a souligné qu'il appartient au témoin détenteur des documents, de s'enquérir de ses droits et obligations auprès de son propre avocat ou de la personne concernée, et d'obtenir les autorisations nécessaires. Rappelant qu'en vertu de son code de déontologie, l'avocat ne doit pas par ses gestes, ses écrits ou ses propos induire le témoin en erreur ou l'amener à violer des dispositions d'ordre public, le Barreau croit que l'avocat qui informe le témoin de la possibilité de recourir à l'article 294.1 CPC serait bien avisé de lui indiquer, dans une notice à cet effet, qu'il pourra s'éviter une comparution à la cour en lui transmettant le document à l'avance « s'il est légalement autorisé à le faire ». Il a cité également l'art. 285B C.C.Q. qui prévoit que le tribunal doit rejeter la preuve obtenue dans des conditions qui portent atteinte aux droits et libertés fondamentales et dont l'utilisation est susceptible de déconsidérer l'administration de la justice.

4

Par ailleurs, l'avocat qui recueille des renseignements personnels pour les produire à la cour, selon la procédure prévue à l'article 294.1 CPC, est également assujéti à la loi sur le secteur privé, selon la Commission. Elle a rejeté les arguments soulevés par l'avocate dans le second dossier d'enquête, à l'effet que l'avocat est un mandataire agissant pour le compte de son client et un officier de la Cour, en conséquence, que les documents, recueillis dans le cadre de mandats donnés par ses clients, ne sont pas recueillis dans le cadre de l'exploitation d'une entreprise au sens de la loi. Selon l'avocate, seule la collecte de renseignements au sujet d'employés, d'associés, de contractants, etc. de la société d'avocats serait assujéti à la loi sur le secteur privé parce que recueillis dans le cadre de l'exploitation de cette entreprise. La Commission n'a pas retenu cette argumentation.

L'article 6 de la loi sur le secteur privé prévoit que les renseignements doivent être obtenus auprès de la personne concernée, à moins qu'elle ne consente à la collecte auprès de tiers. Exception peut être fait à ce principe lorsque la loi l'y autorise, ou encore lorsque l'entreprise a un intérêt sérieux et légitime de les recueillir auprès d'un tiers et que les renseignements sont recueillis dans l'intérêt de la personne concernée et qu'ils ne pourraient l'être auprès de celle-ci en temps opportun, ou encore, lorsque la cueillette auprès d'un tiers est nécessaire pour s'assurer de l'exactitude des renseignements. Or, l'avis de la Commission et du Barreau diffèrent sur l'application de cette disposition.

Le Barreau prétend que la loi sur la protection des renseignements personnels n'interdit pas à un avocat de chercher à recueillir des renseignements personnels auprès d'un tiers, en vue de les produire lui-même à la Cour selon la procédure prévue à l'art. 294.1 CPC. Selon le Barreau, une telle cueillette est généralement autorisée par l'art. 6 de la loi parce qu'elle est nécessaire pour s'assurer de l'exactitude des renseignements. Pour sa part, la Commission d'accès donne une interprétation très restrictive à cette disposition d'exception, et est d'avis qu'elle ne permet à une entreprise que de faire confirmer auprès de la personne qui les détient, des renseignements personnels qu'il a déjà en sa possession. Ainsi, elle conclut que la Loi sur le secteur privé n'interdit pas à un avocat de rechercher à recueillir des renseignements personnels concernant une personne auprès d'un tiers, en vue de les produire lui-même à la Cour, en autant qu'il respecte les conditions établies à l'article 6, soit qu'il ait obtenu le consentement de ce tiers ou qu'il détienne déjà des informations concernant ce tiers qu'il fera confirmer par l'entreprise. De l'avis de la Commission, donner une interprétation plus large à cet article aurait pour conséquence de vider la loi de son sens en permettant des parties de pêcher au dépend d'un tiers. Quoiqu'il en soit, cette question n'affecte pas directement les organismes publics.

CONCLUSION

En conclusion, il importe pour un organisme public de retenir les principes suivants qui se dégagent de ces trois enquêtes: (1) Un subpoena oblige une personne à comparaître devant le tribunal et n'ordonne ni n'autorise l'organisme à transmettre, à l'avocat qui l'a signé, des renseignements personnels avant l'audience; en cas de doute, il serait sage de communiquer avec la Commission avant d'envoyer les documents. (2) Un organisme public doit obtenir le consentement de la personne concernée avant de transmettre des renseignements personnels à un avocat, qui n'agit pas pour le compte de l'organisme. (3) L'organisme qui a reçu un subpoena duces tecum, peut, lors de l'audience, communiquer les renseignements personnels requis par le subpoena, et ce, en vertu de l'article 171 (3) de la loi; il pourra s'objecter à leur production s'il a des motifs de le faire, et le tribunal tranchera. La Commission est saisie présentement d'une plainte portant sur cette même problématique et impliquant un organisme public. Elle se prononcera donc, à nouveau, sous peu, sur cette question, à l'égard des organismes publics. Nous vous informerons de tout nouveau développement.

Quant à l'avocat, il en ressort que: (1) Un avocat ne peut, verbalement ou par subpoena, obliger un organisme public à lui transmettre des renseignements personnels avant l'audience (à moins qu'il n'agisse pour cet organisme), ni inciter un témoin à le faire en insistant que ce faisant, il n'aura pas à venir témoigner. (2) Si le subpoena indique que les documents, si envoyés avant telle date au procureur, peuvent éviter au témoin de se présenter à l'audience, il serait sage de préciser que l'organisme doit d'abord vérifier s'il est légalement autorisé à les fournir. (3) Un avocat doit obtenir le consentement de la personne concernée par les renseignements, avant de les recueillir auprès d'un tiers. (4) Un avocat peut demander à un tiers de confirmer l'exactitude de renseignements personnels qu'il a déjà en sa possession.

UN TRIBUNAL JUDICIAIRE EST-IL LIÉ PAR LA DÉCISION DE LA COMMISSION D'ACCÈS STATUANT SUR LA CONFIDENTIALITÉ D'UN CONTRAT?

Le 15 mars dernier, la Cour d'appel du Québec rendait une décision concernant les conséquences d'une décision de la Commission, confirmant le caractère confidentiel d'un contrat de vente, sur la décision que doit prendre à cet égard un tribunal judiciaire, lorsque ce même contrat devient un élément de preuve dans le cadre d'une procédure judiciaire¹.

La Commission avait, en effet décidé, le 2 août 1993, que le contrat en question était confidentiel selon les dispositions de la Loi sur l'accès. Or, dans le cadre d'un litige devant la Cour Supérieure, la Société nationale de l'amiante (SNA), détentrice du contrat, se voit ordonner la remise du contrat litigieux, ce qu'elle ne conteste pas, mais elle demande au Tribunal d'ordonner à l'autre partie de le garder confidentiel, ou d'imposer certaines restrictions à la diffusion du document, compte tenu de la décision de la Commission. La Cour Supérieure a refusé cette demande. La SNA s'est donc adressée à la Cour d'Appel, plaidant que le juge était lié par la décision de la Commission d'accès, donc qu'il aurait erré en droit en décidant qu'il n'y avait pas lieu de rendre les ordonnances relatives à la confidentialité du contrat qu'on lui demandait.

La défenderesse en appel soutient, au contraire, que l'article 171 (3) de la Loi sur l'accès, écarte, quant aux tribunaux, les dispositions de la loi lorsqu'ils sont eux-mêmes saisis du caractère confidentiel ou non d'un document. Elle prétend que, même si la Cour n'est pas liée par la décision de la Commission d'accès, elle peut émettre de telles ordonnances de confidentialité, si une preuve à cet effet lui est fait par la partie qui la requiert, ce qui n'a pas été fait en l'espèce.

La Cour d'Appel a statué à l'effet que le législateur n'a pas décidé de faire de la décision de la Commission ou des dispositions de la loi, un régime qui écarterait la possibilité pour un tribunal de se prononcer sur l'accessibilité d'un document dans le cadre d'un processus judiciaire. Bien au contraire, l'article 171 (3) de la Loi sur l'accès vient préciser que cette loi, malgré son caractère prépondérant, n'a pas pour effet de restreindre la communication de documents lorsqu'ils sont visés par un subpoena ou une ordonnance quelconque d'une personne ayant le pouvoir de contraindre à leur communication, en l'occurrence la Cour Supérieure. Selon la Cour, la Loi sur l'accès ne modifie pas le principe suivant lequel les procès, y compris les procédures et les pièces, sont publics, sauf décision au contraire du tribunal qui est saisi du litige. Or, le tribunal doit rendre une telle décision selon la preuve qui lui est faite devant lui, et n'est nullement lié par une décision de la Commission d'accès statuant sur le droit d'un citoyen d'avoir accès à un document détenu par un organisme public dans le cadre de la Loi sur l'accès.

5

1. *Société nationale de l'amiante et Mines SNA c. LAB Chrysotile inc. et al.*, jugement rendu par la Cour d'Appel, le 15 mars 1995, no 200-09-000586-948.

Résumés des enquêtes et décisions de la COMMISSION et des TRIBUNAUX SUPÉRIEURS

COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

Dossier 94 03 36

Pinsonnault c. Ville de Trois-Rivières

Art. 28, 29 et 57 de la Loi sur l'accès - Accès à la liste du personnel en devoir, au service de sécurité publique de la ville, pour la journée du 16 janvier 1994. L'organisme refuse l'accès à deux documents en vertu des art. 28 et 29 de la loi. Le relevé de l'assiduité et des attributions du personnel policier identifie les policiers en service, leurs secteurs d'assignation, les véhicules en service, les rôles attribués à chacun des policiers et les heures de repas de chaque équipe. L'organisme prétend que la divulgation de ces renseignements pourrait avoir un effet sur un dispositif de sécurité mis en place pour la protection du public, puisqu'il constitue un plan d'action destiné à prévenir, détecter ou réprimer le crime. La Commission ordonne l'accès à la liste des noms du personnel de l'organisme inscrits dans ce document, en y soustrayant les autres renseignements. Cette liste revêt en effet un caractère public en vertu de l'article 57 de la loi, et la divulgation de ces seuls renseignements n'est pas susceptible d'avoir l'un des effets prévus aux articles 28 ou 29. Quant à l'analyse journalière des appels, le second document, bien que la Commission ait déjà protégé ce type de document dans d'autres décisions, il n'est pas nécessaire de se prononcer dans le présent cas puisque le premier document répond à la demande d'accès. L'article 32 de la Loi, invoqué lors de l'audience par la ville, n'est pas considéré par la Commission vu son caractère tardif.

Dossier 94 03 42

Leboeuf c. Ville de Sept-Îles

Art. 28(3), 32, 53 et 88 de la Loi sur l'accès et 9 de la Charte des droits et libertés de la personne - Accès à plusieurs documents concernant le demandeur, alors qu'il était à l'emploi de la ville; un litige oppose les parties devant les tribunaux. Plusieurs des documents en litige sont protégés par le secret professionnel, puisqu'ils sont constitués de faits communiqués par la ville à son procureur, dans un cadre incitant visiblement à la confiance. De plus, la ville n'a pas renoncé au secret professionnel: la ville n'a pas révélé le contenu de ces documents, l'accès en a été très restreint, ils n'ont pas été déposés à une séance publique du conseil, ni fait l'objet de délibérations à une telle séance et ils n'ont pas été déposés aux archives, ni au greffe de la ville. La convention collective, qui prévoit le droit pour un employé d'avoir accès à son dossier, ne peut valoir renonciation au secret professionnel de la part de la ville; la preuve de renonciation doit être claire et suffisamment substantielle. Un autre document doit demeurer confidentiel, selon l'art. 28 (3) de la loi puisqu'il porte sur la contrebande du tabac et permettrait d'identifier un agent double. Les renseignements nominatifs concernant de tierces personnes sont également protégés en vertu de l'art. 88 de la loi, notamment les antécédents judiciaires d'une personne. Enfin, l'article 32 ne s'applique à aucun document puisque leur contenu ne constitue pas une analyse au sens des décisions de la Commission. Le nom des policiers de la Sûreté du Québec a un caractère public en vertu de l'art. 57.

Dossier 94 03 82

Routhier c. Centre hospitalier de Charlevoix

Art. 40 de la Loi sur l'accès - Accès aux résultats d'un examen écrit, utilisé dans le cadre de l'embauche du personnel. L'organisme refuse en vertu de l'article 40. Le document en litige est constitué des questions posées à l'examen et des réponses formulées par le demandeur. L'application de l'article 40 est soumise à deux conditions: l'organisme doit démontrer que les documents demandés font partie intégrante de l'épreuve et que celle-ci est encore en usage. La Commission reprend les propos de la Cour du Québec dans l'affaire Matakias ((1990) CAI 281), à l'effet que la loi ne distingue pas entre l'épreuve elle-même (les questions) et les documents qui pourraient permettre de reconstituer l'épreuve (ex: les réponses). Le mot «épreuve» comprend tous les documents qui ont pour utilité première l'évaluation comparative des connaissances, des aptitudes ou de l'expérience d'une personne. Le document en litige répond à ces deux conditions et pouvait être refusé au demandeur.

Dossier 94 06 60

Mercier c. Office municipal d'habitation de St-Damien de Buckland

Art. 54 et 88 de la Loi sur l'accès - Accès au contenu de plusieurs plaintes portées contre elle auprès de l'organisme et à un document confectionné par un représentant de l'organisme à partir des plaintes. L'organisme refuse l'accès en vertu de l'art. 88 de la loi. La Commission est d'avis que le contenu de plaintes peut être divulgué lorsqu'il constitue le récit brut de faits ayant un caractère neutre et qui ne permet pas d'identifier son auteur ou d'autres tierces personnes. En l'espèce, la Commission considère que la substance des plaintes sont nominatives et permettraient



d'identifier leur auteur puisque les faits qui y sont relatés n'ont pas ce caractère de neutralité. Par ailleurs, ils font état d'agissements de la demanderesse dont la divulgation lui permettrait d'identifier l'auteur de chaque plainte. De plus, le fait que les plaintes soient manuscrites permet à la Commission de conclure à leur caractère nominatif: l'écriture est un élément qui permet l'identification d'une personne et de celle-là seule, et ce, même si elle n'est pas connue du demandeur. Enfin, certaines remarques sont assorties de commentaires personnels ou font état de déclarations concernant de tierces personnes. Les documents sont donc protégés par l'article 88 de la loi.

Dossier 94 07 26

Joncas c. Ministère de la Sécurité publique

Art. 89 de la Loi sur l'accès - Demande de rectification de renseignements se trouvant dans une enquête de caractère au sujet du demandeur. L'organisme doit ajouter au dossier le fait que même si le demandeur a été condamné, cette condamnation a été rescindée dans tel dossier, à telle date, puisqu'il s'agit d'un renseignement objectif et vérifiable. Par contre, l'appréciation subjective d'une personne à l'égard du demandeur, ou leur opinion, de même que certains faits teintés de l'opinion de son auteur, ne peuvent être rectifiés, vu leur caractère subjectif.

Dossier 94 07 60

Trachy c. East Broughton

Art. 31 de la Loi sur l'accès et 9 de la Charte des droits et libertés de la personne, art. 206 et 208 du Code municipal - Secret professionnel. Accès à un compte d'honoraire d'avocat. La municipalité invoque le secret professionnel pour en refuser l'accès. Le demandeur prétend que le compte a été déposé au conseil municipal et qu'il constitue une pièce justificative au sens de l'article 206 du Code municipal, donc accessible selon l'art. 208 de ce même code. La Commission est d'avis que seuls l'objet du dossier, la date et la

description de l'activité accomplie par l'avocat et le nom des personnes rencontrées bénéficient de la protection accordée aux communications privilégiées entre un client et son avocat, à moins d'une renonciation explicite de la part du client. Dans le présent dossier, la preuve révèle que la municipalité a renoncé au privilège en ce qui concerne l'objet du dossier. La date du compte, l'adresse du destinataire, le nom de l'étude d'avocats et les numéros de dossiers, sont également accessibles.

Dossier 94 08 55

Maheu c. Ministère de la Sécurité du revenu

Art. 53, 54 et 88 de la Loi sur l'accès - Accès par un bénéficiaire de l'aide sociale à une copie complète de son dossier. Seuls certains renseignements sont masqués par le ministère: il s'agit des renseignements nominatifs concernant de tierces personnes. La Commission considère nominatifs les renseignements suivants: l'identité et l'adresse d'un dénonciateur, le code d'identification de prestataires de la Sécurité du revenu, les passages d'un document rédigé par un fonctionnaire qui permettent d'identifier le dénonciateur, les nom, prénom, occupation adresse et numéro de téléphone de témoins et dénonciateurs, ainsi que certains passages de leur témoignage permettant de les identifier. Le contenu de la lettre de dénonciation, dans la mesure où elle ne permet pas d'identifier son auteur, doit être remise au demandeur. Enfin, la Commission précise que l'on doit se situer à la date de la réponse du responsable de l'accès afin d'apprécier les faits et le droit applicables à un litige lors d'une demande de révision.

Dossier 94 09 13

Archambault c. Ministère des Affaires municipales

Art. 37 de la Loi sur l'accès - Accès aux résultats d'enquêtes ou de vérifications sur la gestion municipale de Saint-Jean-de-Matha, effectuées par l'organisme. L'organisme refuse les documents en vertu de plusieurs dispositions de la loi, mais, à l'audience insiste sur l'article 37. La Commission

applique la définition d'avis et recommandation retenue par la Cour du Québec dans l'affaire Deslauriers ((1991) CAI 311, p. 321), aux documents en litige i.e. «un jugement de valeur portant sur les informations qui peuvent faire l'objet d'une décision, évaluation ou jugement de valeur formulés de nature à mettre l'organisme dans une position de choix: agir ou non.» Les parties factuelles et analytiques des documents sont accessibles puisqu'elles ne répondent pas à cette définition. L'organisme doit également protéger les renseignements nominatifs.

Dossier 94 11 23

Perron c. Commission scolaire de la Jonquière

Art. 31 de la Loi sur l'accès et 9 de la Charte des droits et libertés de la personne - Secret professionnel. Accès à une opinion juridique rédigée par un avocat de la Fédération des Commissions scolaires du Québec. L'organisme invoque les art. 31 et 37 pour en refuser l'accès. Bien que le document ait été lu aux commissaires, à huis clos, en comité plénier, il ne fait l'objet d'aucune diffusion publique et n'a pas été remis aux membres du conseil des commissaires. La Commission constate qu'il s'agit d'une opinion juridique émise par un avocat, et que cette opinion porte sur l'application du droit à un cas particulier, i.e. des faits précis communiqués par l'organisme à son procureur, dans un cadre incitant la confiance, tel que le requiert l'art. 31 de la loi. La Commission applique également l'art. 9 de la Charte au document qui doit demeurer confidentiel puisque l'organisme n'a pas renoncé au secret professionnel. L'art. 37 n'a donc pas à être examiné.

Dossier 94 12 32, 94 12 33 et 94 14 13

Joncas c. Ministère de la Sécurité publique

Art. 53, 54 et 57 de la Loi sur l'accès - Accès à un rapport d'enquête administrative concernant un sergent de la S.Q. Selon la Commission, l'ancienneté du policier, la date du document, le destinataire, le signataire et son objet sont des renseignements à caractère public selon l'art. 57. Quant à l'identité de

trois personnes interrogées et leurs déclarations, il s'agit de renseignements nominatifs puisque leur cueillette s'inscrit dans le cadre d'une enquête de nature disciplinaire. La Commission a toujours statué que ces renseignements ne relèvent pas de l'exercice de la fonction de ces personnes et de la personne sous enquête, dans un tel cas.

Dossier 94 12 54

Messier c. Hôpital St.Charles Borromée et Comité des usagers

Art. 1, 3 à 7 de la Loi sur l'accès et 209 à 212 de la Loi sur les services de santé et des services sociaux - Accès aux procès-verbaux du comité des usagers. La preuve révèle que l'hôpital n'a pas la détention physique des documents. Il n'en a pas davantage la détention juridique puisque le comité des usagers est une entité légale autonome, distincte et indépendante de l'hôpital. En effet, la Commission souligne, à la lecture des articles 209 à 212 LSSSS, que le comité des usagers est électif et n'est pas sous le contrôle de l'hôpital. Par ailleurs, la loi oblige spécifiquement l'hôpital à donner au comité la possibilité de conserver ses dossiers de manière confidentielle. Enfin, le rôle même du comité, dont l'essence réside dans la défense des droits des usagers auprès de l'hôpital, commande qu'il ne soit pas sous le contrôle de celle-ci. La Commission est également d'avis que le comité des usagers ne constitue pas, au sens des art. 3 à 7 de la Loi sur l'accès, un organisme public assujéti à la loi. La Commission décline donc juridiction et déclare ne pas avoir la compétence voulue pour statuer sur l'accessibilité des documents du comité des usagers.

Dossier 94 13 58

Pelletier c. S.T.C.U.M.

Art. 10 de la Loi sur l'accès - Accès à un film contenant des images d'un incident, impliquant le demandeur, survenu dans une station de métro. L'organisme a remis, dans un premier temps, des reproductions photographiques des séquences captées par la caméra. Le demandeur s'est déclaré insatisfait de ces « photocopies » parce qu'elles ne permettaient pas de voir de façon

suffisamment claire les images recueillies par la caméra. L'organisme a donc permis au demandeur de visionner le film pour déterminer quelles parties du film il désirait. La S.T.C.U.M. a ensuite fait tirer, à ses frais, une copie du négatif du film 16 mm. Le demandeur étant toujours insatisfait, l'organisme a finalement fait transcrire sur cassette VHS, une copie intégrale du film. Le demandeur s'en déclare satisfait puisqu'on peut y voir les images au même titre que sur le document original.

Dossier 94 17 04

Ouimet c. Commission des écoles catholiques de Montréal (CECM)

Art. 34, 53 et 54 de la Loi sur l'accès - Accès à plusieurs déclarations assermentées demandées par l'ex-président de la CECM, concernant des personnes occupant ou ayant occupé une fonction publique au sein de l'organisme. La CECM refuse ces documents en vertu de l'art. 34 de la loi, au motif que les déclarations, assorties d'une garantie de confidentialité, en plus de contenir des renseignements nominatifs, n'ont pas été produites dans le cadre des fonctions des déclarants et sont des documents du bureau du président de la CECM. La Commission est d'avis que ces documents ne contiennent pas de renseignements nominatifs, ni quant à leurs auteurs ni relativement au sujet traité, mais plutôt des renseignements à caractère public au sens de l'article 57 (1) et (2) de la loi. En effet, chacun des déclarants, fonctionnaire à l'emploi de la CECM, cite des faits survenus à l'occasion de réunions formelles ou informelles d'instances administratives ou lors de manifestations publiques. C'est en raison de leur fonction et dans l'exercice de celle-ci que les déclarants ont pu, volontairement et en toute liberté, relater des faits survenus dans l'exécution des fonctions d'autres administrateurs publics. Par ailleurs, la Commission doute que les déclarants n'aient pas autorisé la divulgation de leur déclaration, à tout le moins dans le cadre des relations entre le président de l'organisme et l'ancien directeur général. Les déclarations n'invoquent d'ailleurs pas le caractère privé ou confidentiel des faits relatés ou des

déclarations elles-mêmes. L'art. 57 et une abondante jurisprudence de la Commission confèrent un caractère public aux opinions exprimées par un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, surtout lorsqu'il s'agit d'une description objective de faits à caractère publics ou liés à l'exercice de charges publiques. Certains noms, concernant de tierces personnes, devront être masqués puisque la Commission ne peut déterminer avec certitude s'il s'agit de personnes visées par l'art. 57; dans le doute, la protection de ces renseignements est de mise. Quant à l'art. 34, la Commission doute qu'il puisse s'appliquer à des renseignements ayant, par ailleurs, un caractère public. Quoiqu'il en soit, la preuve ne permet pas de démontrer que le président de l'organisme juge toujours opportun de ne pas rendre les documents accessibles, au sens de l'art. 34. Les déclarants ne sauraient plaider pour autrui.

Dossier 95 05 40

Mathieu c. Les Centres jeunesse de Montréal (CPEJ)

Art. 88 de la Loi sur l'accès - Accès aux documents lui permettant «d'établir son identité». Le demandeur désire en fait obtenir des renseignements afin d'entrer en contact avec sa mère biologique. La Commission est d'avis que les articles 543 et suivants du Code civil du Québec ne peuvent s'appliquer puisque le demandeur n'a pas été adopté. Les renseignements ne peuvent être transmis au demandeur compte tenu de l'article 88 de la loi qui protège les renseignements personnels concernant une tierce personne, fût-elle sa propre mère. L'organisme a communiqué à cinq reprises avec la mère afin d'obtenir son consentement, et selon la Commission, a été à la limite permise; lui demander plus constituerait une pression indue envers la mère biologique. L'organisme a, envers la mère biologique, les mêmes obligations de confidentialité qu'envers toute autre personne.



Dossier 95 05 66

Gauthier c. Assemblée nationale et al.

Art. 1, 34 et 130.1 de la Loi sur l'accès - Accès au document d'enquête de la Sûreté du Québec (section des crimes économiques), concernant une affaire de transfert de fonds par une quarantaine de députés libéraux, en 1985, à partir de renseignements émanant de l'Assemblée nationale. Celle-ci invoque les articles 1 et 34 de la loi pour refuser l'accès aux documents. Décision sur une question préliminaire. Le Ministère de la Sécurité publique (Sûreté du Québec) est intervenu au débat et présente une requête en irrecevabilité en vertu de l'art. 130.1 de la loi: l'intervention de la Commission ne serait manifestement pas utile parce que la Commission a déjà rendu une décision concernant les mêmes documents et que les chances de réussite de la demanderesse sont nulles puisque l'Assemblée nationale a soulevé l'art. 34 pour refuser de façon non équivoque l'accès au document en litige. La requête en irrecevabilité est rejetée. Selon la Commission, la présente demande d'accès à ce document n'est pas frivole. La décision antérieure de la Commission concernant le même document, faisait suite à une demande d'accès formulée au Ministère de la Sécurité publique, et la Commission avait jugé prématuré le recours en révision, étant d'avis que la demande devait être soumise à l'Assemblée nationale. C'est ce que la demanderesse a fait et l'organisme a refusé l'accès selon certaines dispositions de la loi; il revient à la Commission de trancher le litige et de statuer au mérite.

Dossier 95 05 85

Pongelli c. Communauté urbaine de Montréal

Art. 57, 88, 97 et 98 de la Loi sur l'accès - Accès à son dossier personnel à titre de candidat policier. Refus de certains documents par l'organisme basé sur les articles 9, 37 et 53 de la loi. La réponse de l'organisme est datée de 9 jours après l'expiration du délai additionnel qui avait été demandé par l'organisme, et est donc tardive selon les art. 97 et 98 de la loi. Selon une jurisprudence constante, la Commission refuse donc d'examiner les

motifs de refus facultatifs invoqués par l'organisme, soit les art. 9 et 37. Seuls les articles 53 et 88 sont pris en considération vu leur caractère obligatoire et impératif. À cet effet, les renseignements concernant les personnes à l'emploi d'un organisme public et leurs commentaires concernant le demandeur sont accessibles selon l'art. 57 de la loi, puisque ces opinions ou commentaires ont été exprimés à l'occasion de leurs fonctions. Seuls les renseignements permettant d'identifier des tiers, autres que des personnes à l'emploi d'un organisme public, sont protégés par l'art. 88 de la loi.

DÉCISIONS DE LA COUR DU QUÉBEC

Dossier

500-02-0100069-958

Hôpital St.Charles.Borromée c. Rumak et al.

Art. 15 C.C.Q. et 19 et 22 de la Loi sur les services de santé et les services sociaux - Consentement - Capacité pour consentir - Délégation - Requête pour permission d'en appeler d'une décision de la Commission. La Commission a statué à l'effet qu'un usager pouvait consentir à ce que Mme Rumak ait accès à son dossier afin de consentir aux soins, et ce même si le frère de l'usager est celui que la loi désigne comme personne pouvant consentir aux soins. La Cour du Québec autorise l'hôpital à en appeler de cette décision sur les questions suivantes: (1) La Commission a-t-elle erré en droit en omettant d'appliquer le principe «delegatus non potest delegare» en vertu duquel, en droit administratif et constitutionnel, celui à qui est confié un pouvoir ne peut pas le confier, à son tour, à quelqu'un d'autre? (2) L'interprétation des art. 15 C.C.Q. et 22 LSSSS peut-elle aller jusqu'à ajouter à une personne déjà désignée, même avec son consentement, une ou plusieurs autres personnes parmi celles mentionnées à ces dispositions? (3) La condition mentionnée à l'art. 22 LSSSS est-elle essentielle pour permettre le droit d'accès aux renseignements par la personne désignée?

ENQUÊTES DE LA CAI

JUIN 1995

Dossier 94 05 41

X. c. Ville de Sainte-Anne-de-Beaupré

Art. 54, 55 et 67 de la Loi sur l'accès et art. 112, 115, 561 et 564 de la Loi sur les élections et référendums dans les municipalités - Communication - Renseignement nominatif - Date de naissance - Liste électorale - **Plainte**: La ville aurait communiqué, sans le consentement du demandeur, des renseignements nominatifs le concernant et contenus à une liste électorale. **La plainte est non fondée.** Dans le cadre d'un référendum portant sur une modification à un règlement de zonage, le promoteur immobilier qui désirait faire modifier le règlement a obtenu de la ville la liste électorale, incluant la date de naissance des électeurs. Selon les dispositions de la Loi sur les élections et référendums dans les municipalités (art. 112 et 115) et la Loi sur l'accès (art. 54 et 55), la date de naissance inscrite sur une liste électorale municipale est un renseignement nominatif, tel que la Commission l'a déjà établi dans l'affaire Hôpital d'Youville c. Ville de Sherbrooke. Ainsi, ce renseignement doit être masqué dans le cas d'affichage ou de distribution de la liste électorale ou référendaire. Toutefois, la transmission de cette liste aux représentant des comités du «oui» et du «non» du référendum peut inclure la date de naissance, l'art. 564 (Loi sur les élections...) ne mentionnant pas spécifiquement que ce renseignement doit être élagué, contrairement aux art. 112 et 115. Cette communication de renseignements nominatifs (la date de naissance), sans le consentement des personnes concernées, est donc permise en vertu de l'art. 67 de la Loi sur l'accès puisqu'elle est nécessaire à l'application de la Loi sur les élections et référendums dans les municipalités.

Dossier 94 13 62

X. c. Société de l'assurance automobile du Québec (S.A.A.Q.)

Art. 53 de la Loi sur l'accès - Communication -
Plainte: La SAAQ aurait communiqué à des tiers des renseignements nominatifs le concernant, dans le cadre du traitement de son dossier d'indemnisation. **La plainte est fondée.** Sur les talons des chèques couvrant l'allocation de disponibilité (accordée à une personne afin de couvrir les frais qu'elle encoure et le temps qu'elle consacre à aider un accidenté), versés directement à la personne qui aide un accidenté, sont inscrits le numéro d'assurance sociale de l'accidenté et le montant cumulé versé à d'autres personnes. Ces renseignements sont nominatifs et aucune disposition de la loi n'autorise leur divulgation à ces réclamants, sans avoir obtenu le consentement des personnes concernées. La SAAQ acquiesce aux conclusions de la Commission et prendra les mesures nécessaires afin que ces renseignements n'apparaissent plus sur les talons de chèques.

10

Dossier 94 15 68

X. c. Ministère de la Sécurité du revenu

Art. 53 de la Loi sur l'accès - Communication -
Plainte: Le ministère révélerait, dans le cadre de l'émission de subpoena envoyés à des témoins dans le cadre d'une audience prévue devant la Commission des affaires sociales, le numéro de dossier constitué par lui au sujet du prestataire de la sécurité du revenu. Par ailleurs, une voisine de la plaignante aurait reçu un subpoena sur lequel étaient inscrits les numéros de compte de caisse de la plaignante et de son conjoint. **La plainte est fondée.** Le numéro de dossier que le ministère détient au sujet d'un prestataire de la sécurité du revenu est un renseignement nominatif dont il doit préserver le caractère confidentiel. Le responsable du ministère a d'ailleurs demandé immédiatement aux différentes directions de cesser d'inscrire ce renseignement sur les subpoena. Quant aux numéros de comptes de caisse apparaissant sur le subpoena expédié à la voisine de la plaignante, il s'agit d'une erreur cléricale,

selon le ministère, puisque le subpoena était destiné, à l'origine, au directeur de la caisse populaire. Cette communication de renseignements est également contraire à l'art. 53 de la loi mais la Commission considère qu'elle a été commise de bonne foi. La Commission demande au ministère de mettre en place des mesures qui permettront de valider l'expédition des subpoena en vérifiant leur contenu et les coordonnées des destinataires. Enfin, la plaignante exigeait des dédommagements du ministère. La Commission déclare qu'elle n'a pas le pouvoir d'établir ni d'ordonner des dédommagements. Elle rappelle à la plaignante les art. 166 et 167 de la Loi sur l'accès.

Dossier 94 16 92

X. c. Commission de la loi en construction du Québec (CCQ)

Art. 64 de la Loi sur l'accès - Collecte - Numéro d'assurance sociale - Identifiant -
Plainte: La CCQ utiliserait le numéro d'assurance sociale (NAS) comme identifiant. **La plainte est non fondée.** Le plaignant prétend que la CCQ a exigé qu'il donne son NAS, lors d'une plainte anonyme contre une personne qui effectuerait du travail au noir, à défaut de quoi sa plainte ne serait pas traitée de façon prioritaire. L'enquête démontre que la CCQ demande les noms et adresse d'un plaignant, ou son numéro d'assurance sociale, afin de pouvoir effectuer un suivi du dossier. Le NAS n'est toutefois pas nécessaire pour identifier la personne puisqu'elle peut fournir son nom et son adresse, son numéro d'employé ou le numéro d'union et le local. Une personne qui désire porter une plainte de façon anonyme et refuse de fournir tout renseignement à son sujet voit sa plainte traitée de façon non prioritaire. Ceci étant dit, la Commission est d'avis qu'il ne lui appartient pas de s'ingérer dans le processus de traitement des plaintes à la CCQ. Toutefois, compte tenu de l'art. 65, elle rappelle à la CCQ qu'il serait important de rappeler aux employés qui reçoivent les plaintes, qu'ils doivent informer les personnes du choix dont elles disposent pour s'identifier si elles le désirent et des conséquences de ne pas le faire. Dans un autre ordre d'idée, le NAS est nécessaire dans la

gestion des fichiers des salariés et employés de la construction, et ce en vertu de la Loi sur les relations de travail dans la construction.

***** Les dossiers 95 06 87 et 95 07 19, conclus en juin, n'étaient pas disponibles à la Commission au moment de mettre sous presse. Ils vous seront rapportés dans le numéro de septembre, avec les résumés du mois d'août.**