

l'informateur

P U B L I C E T P R I V É

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

À lire dans ce numéro :

- QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT ;
UNE VICTOIRE POUR LES MUNICIPALITÉS
- D'ICI & D'AILLEURS
- RÉSUMÉS DES ENQUÊTES ET DÉCISIONS



À surveiller dans ce numéro

- UNE NOUVELLE CHRONIQUE :: D'ICI ET D'AILLEURS ::
- **À NOTER À VOTRE AGENDA**
CONGRÈS 2005, QUÉBEC, LES 4 ET 5 MAI



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

PARTENAIRE FINANCIER

Relations
avec les citoyens
et immigration

Québec 

Qualité de l'environnement ; une victoire pour les municipalités

PAR : M^E FRANÇOIS LE COMTE, AVOCAT

LA COUR DU QUÉBEC, SOUS LA PLUME DU JUGE SIMON BROSSARD, A RÉCEMMENT RENDU UNE DÉCISION¹ QUI REND COMPTE DU RÔLE PARTICULIER DES MUNICIPALITÉS EN MATIÈRE DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET QUI SEMBLE LEUR ACCORDER UN DROIT D'ACCÈS SOUDAIN ÉLARGI. TOUTEFOIS, UNE LECTURE PRUDENTE DE CETTE DÉCISION S'IMPOSE AFIN DE NE PAS LUI CONFÉRER UNE PORTÉE QU'ELLE N'A PAS.

Les faits

Les faits sont simples. En janvier 2002, le ministère de l'Environnement a délivré un certificat d'autorisation à l'entreprise Baumir, en vertu de l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*, pour l'exploitation d'une sablière sur le territoire de la municipalité de Chertsey. Sa délivrance est obligatoire selon les termes de l'article 2 du *Règlement sur les carrières et sablières*.

Le certificat d'autorisation délivré à Baumir fait référence à de nombreux documents qui y sont simplement énumérés; il s'agit de documents fournis par Baumir à l'appui de sa demande de certificat d'autorisation.

Une copie du certificat d'autorisation a été transmise à la municipalité de Chertsey, mais sans les documents auxquels le certificat fait référence. La municipalité a donc demandé au ministère de lui transmettre ces documents. Après avoir consulté Baumir conformément à l'article 25 de la Loi sur l'accès, le

2

¹ Municipalité de Chertsey c. Ministère de l'Environnement et al, C.Q.M. 500-80-002212-034, 18-06-2004; L'Informateur, Vol. 10 no.4, no. 04-63

Sommaire



Qualité de l'environnement ; une victoire pour les municipalités

2

Résumés des enquêtes et décisions

6

D'ici & d'ailleurs

4



ministère a refusé de communiquer à la municipalité les documents demandés en invoquant les articles 23 et 24 de cette loi.

La municipalité a demandé la révision de ce refus et la Commission d'accès à l'information a rejeté l'essentiel de sa demande. La permission d'appel a été autorisée sur la question de savoir si les documents qui font partie d'un certificat d'autorisation sont accessibles au même titre que le certificat lui-même. En juin dernier, l'appel au fond a été tranché en faveur de la municipalité de Chertsey.

L'enjeu

Il faut rappeler qu'en matière d'environnement, l'article 118.5 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* prévoit la tenue d'un registre par le ministre de l'Environnement des certificats d'autorisations et que ce registre est public. Toutefois, bien que le registre lui-même ait un caractère public, il n'en est pas nécessairement du contenu de tous les documents qui le composent.

Quoi qu'il en soit, la municipalité de Chertsey avait ici reçu le certificat d'autorisation et le caractère public de ce document n'était pas en litige. Comme c'est souvent le cas dans de tels documents, au lieu de reproduire ou d'annexer différents documents (plans, modes d'exploitation, inventaire d'équipements, données techniques, etc.) qui permettent de comprendre la véritable portée de l'autorisation et par conséquent la véritable ampleur de l'activité ou du projet, ou encore de la correspondance faisant état de conditions que le demandeur s'est engagé à remplir, le certificat d'autorisation fait simplement référence à ces documents. Cette référence est explicite, mais elle ne permet cependant pas de connaître la teneur de ces documents puisqu'ils ne sont ni reproduits dans le certificat ni annexés à celui-ci.

Toutefois, lorsque le certificat d'autorisation mentionne littéralement « les documents suivants font partie intégrante du présent certificat d'autorisation », comme c'était le cas du certificat reçu par la municipalité de Chertsey, les documents énumérés après cette phrase deviennent-ils accessibles à la municipalité ? Oui, de répondre le juge Brossard dans le jugement qui a tranché le litige qui opposait la municipalité au ministère.

Au-delà de la formulation du certificat d'autorisation qui pouvait justifier une telle conclusion sur le plan littéral, puisque les documents énumérés au certificat s'y trouvaient de fait incorporés par référence, il est intéressant de noter l'importance qu'accorde la Cour au rôle des municipalités en matière d'environnement.

La Cour du Québec rappelle, en citant notamment la Cour Suprême, que la protection de l'environnement est devenue une valeur fondamentale de notre société. Mais de façon plus importante encore, la Cour souligne le rôle particulier que le législateur a confié aux municipalités en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* ; les articles 96 à 100 de cette loi lui confèrent le droit de contester toute ordonnance ou certificat d'autorisation du ministre devant le Tribunal administratif du Québec, et l'article 19.3 leur reconnaît le droit de déposer une demande d'injonction pour assurer le respect de la loi. À cet égard, la Cour fait un lien entre l'article 19.3 de la loi et son article 123.1, qui édicte que le titulaire d'une autorisation est tenu d'en respecter toutes les conditions.

En bref, la Cour prend acte du rôle d'observateur privilégié que le législateur a confié aux municipalités au regard des activités qui se déroulent sur leur territoire.

Par ailleurs, la Cour a rappelé l'article 171 de la Loi sur l'accès suivant lequel cette loi ne doit pas avoir pour effet de restreindre l'exercice du droit d'accès résultant de l'application d'une autre loi établie avant le 1^{er} octobre 1982, en l'occurrence la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

Prudence ; la portée limitée de ce jugement

Il faut être prudent ; ce jugement ne consacre aucunement le caractère public de tous les documents mentionnés à l'article 118.5 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* ni des documents qui accompagne une demande de certificat d'autorisation.

Sa portée doit être limitée au cas particulier du certificat d'autorisation qui incorpore par référence une série de documents qui y sont énumérés et ce, au bénéfice de la municipalité qui désire assurer le rôle que lui confie la *Loi sur la qualité de l'environnement*. La nuance est importante.

En clair, ce jugement ouvre la porte à un contrôle plus serré par les municipalités des activités exercées sur leur territoire et ce, dans un contexte où la politique et les questions environnementales s'entremêlent. C'était d'ailleurs le cas dans la municipalité de Chertsey, où l'administration municipale, apparemment supportée par des citoyens mobilisés à cette fin, s'opposait au développement des affaires de Baumir sur son territoire pour des raisons environnementales.

:: d'ici & d'ailleurs ::

NOUVELLES D'ICI...

.....

M^e Jacques Saint-Laurent a été nommé Président de la Commission d'accès à l'information. Il est entré en fonction le 25 octobre 2004.

Membre du Barreau depuis 1976, M^e Saint-Laurent a été sous-ministre adjoint au ministère des Relations avec les citoyens et l'Immigration où il a occupé le poste de directeur de l'état civil. Plus récemment, il a assumé également la gestion des lois d'accès et de protection des renseignements personnels.

Ses compétences dans le domaine du droit et de la gestion l'ont amené à occuper des postes de cadre juridique dans la fonction publique québécoise. De 1995 à 2001, il a été directeur du contentieux au ministère de la Justice. Il a également œuvré comme directeur des affaires juridiques au sein du ministère des Ressources naturelles de 1993 à 1995 ainsi que du ministère de la Sécurité publique de 1988 à 1993. C'est en 1985 que M^e Saint-Laurent a débuté sa carrière de gestionnaire alors qu'il occupait le poste de directeur du Bureau de révision paritaire à la CSST.

.....

4

Le *Guide des droits sur Internet* (www.droit-sur-internet.ca) traite de la régulation des droits sur l'Internet et apporte un éclairage sur les risques et les précautions à prendre en tenant compte du degré de maturité des internautes et de l'activité ou de l'outil offert. On y trouve notamment des sections relatives à la protection des renseignements personnels et la vie privée.

Le site qui présente ce guide a été réalisé par Pierre Trudel (professeur titulaire de la Chaire L.R. Wilson sur le droit des technologies de l'information et du commerce électronique), France Abran (agente de recherche, Centre de recherche en droit public) et José Richard (webmestre, Centre de recherche en droit public).



FORMATION VIRTUELLE

Les renseignements personnels, confidentiels et accessibles : comment s'y retrouver ?

Une formation d'environ deux heures, originale, interactive, simple et pratique, s'adressant à tous les employés. Disponible sur un portail Internet, elle comprend des animations, des mises en situations et des exemples, de même que des mini-tests qui vous permettront d'évaluer votre compréhension et vos connaissances tout au long de la formation. Vous bénéficiez également d'un soutien pédagogique et technique lorsque nécessaire.

Avantages d'une formation virtuelle

- ❖ Outil dynamique et interactif (visuel avec ou sans narration)
- ❖ Formation personnalisée (l'organisme peut inclure sa propre documentation ex. : politiques internes)
- ❖ Respect du rythme de l'employé
- ❖ Autonomie
- ❖ Disponible en tout temps et en tous lieux
- ❖ Coûts moindres
- ❖ Formation simultanée d'un grand nombre d'employés
- ❖ Approche novatrice et originale

Plus qu'une sensibilisation : une formation avec une approche pratique élaborée à partir du point de vue de **l'employé...**

:: d'ici & d'ailleurs ::

NOUVELLES D'AILLEURS...

.....

EUROPE — BIOMÉTRIE – VISAS ET TITRES DE SÉJOUR

En réaction à une proposition de la Commission européenne sur l'insertion de la photo et des empreintes digitales dans les visas et titres de séjour ainsi que dans les passeports de citoyens européens, le groupe des autorités nationales de protection des données a reconnu au mois d'août 2004 la légitimité de la finalité de l'insertion proposée de la photo et des empreintes digitales dans une puce sans contact en vue d'établir un lien plus fiable entre le visa ou le titre de séjour et son titulaire.

Toutefois, le groupe exprime dans son avis d'importantes réserves sur la conservation de données biométriques dans des bases de données au-delà de la période nécessaire pour la délivrance, la production et la remise des documents en cause aux demandeurs.

Le groupe s'oppose aussi à la constitution d'une base de données européennes des passeports et documents de voyage des européens comprenant des données biométriques au motif que cette base n'est pas nécessaire pour assurer le lien entre un document et son titulaire légitime.

.....

FRANCE – SOINS DE SANTÉ – DOSSIER MÉDICAL ET CARTE VITALE

5

La France a adopté au mois d'août dernier une loi créant le dossier médical personnel (DMP). Il sera géré par un organisme central. Cette loi permet notamment aux médecins d'avoir accès en ligne, via la carte vitale du patient, aux feuilles de soins de ce dernier. Chaque professionnel devra reporter dans le DMP les actes ou consultations effectués sur la personne prise en charge. Une autre loi (code de la sécurité sociale) prévoit que la carte vitale doit comporter la photographie de la personne. De plus, cette carte comporte un volet d'urgence destiné à recevoir les informations destinées aux interventions urgentes.

.....

ROYAUME-UNI – LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS SOUS FORME DE BANDE DESSINÉE

L'organisme britannique *Information Commissioner's Office* vient de publier un guide pratique visant à procurer au grand public de l'information utile sur la protection des renseignements personnels, le tout sous forme d'une bande dessinée. L'ouvrage, notamment conçu pour les personnes peu scolarisées ou souffrant d'illettrisme, permet de comprendre la notion de renseignement personnel, énonce les moyens d'y avoir accès, prévient des dangers inhérents à l'utilisation impropre de cette information et renseigne sur la façon de faire corriger un renseignement personnel inexact dans un dossier. Ce guide décrit sommairement les droits découlant du *Data Protection Act 1998*.

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

POINTS SAILLANTS

- Le fardeau de la preuve imposé par les articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès* appartient au tiers et non à l'organisme public et il ne revient pas à ce dernier de prendre fait et cause pour le tiers. L'aide financière octroyée par l'organisme à des tiers et les contrats intervenus entre eux ont un caractère public. *Décision N° 04-54.*
- Les documents réputés faire partie intégrante d'un certificat d'autorisation délivré en vertu de la *Loi sur la qualité de l'environnement* sont accessibles à la municipalité au même titre que le certificat lui-même. *Décision N° 04-63.*
- Le service de traitement des plaintes du Conseil de presse du Québec n'est pas une entreprise assujettie à la *Loi sur le secteur privé*. *Décision N° 04-66.*
- Bien que des juges de plusieurs districts judiciaires soient désignés pour entendre les appels des décisions de la Commission, les requêtes pour permission d'appel doivent être déposées au greffe de Québec ou de Montréal. Le juge en chef de la Cour du Québec a discrétion pour décider du district où l'affaire sera entendue. *Décision N° 04-68.*

ACCÈS AUX DOCUMENTS

6

N° 04-54

Accès aux documents – Public – Documents relatifs aux investissements de la Société générale de financement du Québec dans deux entreprises – Contrats – Aide financière – Restrictions au droit d'accès – Renseignement ayant des incidences sur les négociations – Renseignement ayant des incidences sur l'économie – Renseignement fourni par un tiers – Fardeau de la preuve – Art. 21, 22, 23, 24 et 57 de la Loi sur l'accès.

Compétence de la Commission – ordonnance de non-publication – ultra petita.

Le fardeau de la preuve imposé par les articles 23 et 24 de la Loi sur l'accès appartient au tiers et non à l'organisme public. Il ne revient pas à ce dernier de démontrer les conditions d'application de ces dispositions et de

prendre fait et cause pour le tiers. Ces derniers, qui ont fait faillite ou se sont désintéressés du litige, n'ont fait aucune preuve quant au critère de confidentialité subjective exigé par l'article 23. Par ailleurs, la seule appréhension d'un traitement médiatique négatif ne permet aucunement d'appliquer ces dispositions. Un contrat et son contenu négocié ne sont pas des renseignements fournis par un tiers au sens des articles 23 et 24. Les renseignements relatifs à l'octroi des subventions et à leur utilisation par les tiers ne constituent pas non plus des renseignements fournis par ceux-ci. La Commission ne pouvait appliquer les articles 23 et 24 aux renseignements relatifs à l'aide financière octroyée par l'organisme aux tiers de même qu'aux factures environnementales payées pour le tiers. Le mot « personne » utilisé à l'article 57, qui confère un caractère public à certains renseignements, ne vise pas seulement les personnes physiques. S'il en était autrement, seules les subventions accordées à une personne physique, et non à une personne morale, auraient un caractère public en vertu de l'article 57(4). La Commission aurait dû conclure au caractère public des

renseignements concernant l'octroi des avantages économiques accordés par l'organisme et des conditions rattachées à ces avantages et, par le fait même, elle aurait dû refuser d'appliquer les articles 21 à 24 de la Loi sur l'accès. Les articles 21 et 22 peuvent seulement être invoqués dans un contexte où des incidences économiques peuvent survenir à la suite de la divulgation. La preuve doit donc démontrer de manière vraisemblable les chances que se produisent de telles incidences advenant la divulgation des renseignements en litige. Par ailleurs, la possibilité d'une atteinte hypothétique à la réputation de l'organisme ne constitue pas une telle preuve. Les partenaires commerciaux de l'organisme doivent s'attendre à une certaine transparence dans leurs relations avec lui; il s'agit d'une concession à faire pour contracter avec l'État. L'argument fondé sur une promesse de confidentialité n'est pas retenu; les parties ne peuvent contractuellement se soustraire à l'application de la Loi sur l'accès. De plus, la divulgation des documents en litige ne révèle pas une transaction relative aux biens de l'organisme; elle avait déjà fait l'objet d'une divulgation en 1996. L'article 21 ne pouvait



donc pas s'appliquer. Les articles 21 et 22 ne peuvent être appliqués que s'il y a preuve d'incidences économiques négatives advenant la divulgation des renseignements. Il est illogique de soutenir que l'organisme perd de sa compétitivité lorsqu'il fait cession d'actifs à titre gratuit comme il l'a fait ici. La Commission a donc commis une erreur en appliquant les articles 21 et 22. En conclusion, tous les documents en litige doivent être communiqués à l'appelant (le demandeur d'accès).

Aucune partie n'a demandé l'ordonnance de non-publication rendue par la Commission, de sorte que sa décision à cet égard a été rendue *ultra petita*. Par ailleurs, cette ordonnance ne vise ni un organisme public, ni un document détenu par un tel organisme, car ce document était entre les mains du demandeur d'accès, qui est journaliste. La Commission n'avait pas compétence pour rendre une telle ordonnance.

Tremblay c. Société générale de financement du Québec et al. C.Q.M. 500-02-102368-029, 2004-05-26)

N° 04-055

Accès aux documents – Public – Lettre de la municipalité au ministère de l'Environnement qui fait suite à des plaintes au sujet du remblai d'un terrain en bande riveraine – Compétence de la Commission – Destruction d'un document – Art. 32, 64 et 73 de la Loi sur l'accès.

Le seul objet de la demande de révision concerne l'accessibilité ou non de la lettre en litige, et non sa conservation ou sa destruction par la municipalité ; la Commission ne se prononce donc pas sur la demande du demandeur visant à ce que la lettre qu'il désire obtenir soit détruite. L'objet pour lequel le dossier a été constitué n'est pas terminé, selon les termes des articles 64 et 73 de la Loi sur l'accès. La lettre du directeur général de la municipalité, adressée à un directeur régional du ministère de l'Environnement, concerne le respect de normes environnementales. Cette lettre forme un tout cohérent et ne

renferme pas seulement un simple exposé de faits. On y retrouve une sélection et une comparaison de faits, une description sommaire de la problématique et une évaluation de la situation. Elle revêt un caractère analytique d'une situation litigieuse au sens de l'article 32 de la Loi sur l'accès. Sa divulgation pourrait aussi avoir un impact sur une procédure judiciaire. Vu les mises en demeure envoyées par le demandeur, la survenance de telles procédures est réelle. La demande de révision est en conséquence rejetée.

(X c. Municipalité de Contrecoeur, CAI 03 06 65, 2004-05-20)

N° 04-056

Accès aux documents – Public – Documents émanant ou adressés au premier ministre du Québec – Modalités d'accès – Obligations du responsable de l'accès – Art. 34 et 47 de la Loi sur l'accès – Art. 11.5 de la Loi sur l'exécutif.

Les lettres, mémos et courriels échangés entre le premier ministre du Québec et le premier ministre du Canada sont des documents du cabinet du premier ministre du Québec. L'article 34 de la loi prévoit que les documents d'un cabinet ministériel visé par l'article 11.5 de la Loi sur l'exécutif ne sont pas accessibles, à moins que le ministre concerné ne le juge opportun. Le premier ministre du Québec a exercé le pouvoir discrétionnaire que lui attribue l'article 34 concernant les documents en litige et le responsable de l'accès a tenu compte de la volonté du premier ministre. Par ailleurs, l'article 47 de la Loi sur l'accès prévoit les obligations du responsable de l'accès quant aux décisions qu'il doit rendre à la suite d'une demande d'accès et aucune de ces obligations n'exige qu'il indique le nombre de documents détenus auxquels il refuse l'accès. La demande de révision du refus de l'organisme de communiquer les documents demandés est rejetée.

(X c. Ministère du Conseil exécutif CAI 03 21 91, 2004-05-21)

N° 04-057

Accès aux documents – Public – Rapport d'événement concernant une intervention policière – Erreur sur la personne – Événement annulé dans le registre des événements – Relevé historique d'appel – Art. 1, 15, 28 53 et 54 de la Loi sur l'accès.

Un rapport d'événement annulé au registre des rapports d'événements, en raison du fait que l'intervention policière concernant le demandeur ne visait pas la bonne personne, est un document inexistant. Les articles 1 et 15 de la Loi sur l'accès précise que le droit d'accès ne peut être exercé qu'à l'égard de documents détenus par l'organisme et sur les documents dont la communication ne requiert ni calcul, ni comparaison de renseignements. La demande de révision est donc rejetée en ce qui concerne le rapport d'événement. Quant au « relevé historique d'appel », il contient des renseignements que les policiers ont recueillis dans le cadre de leurs fonctions, de sorte que les conditions énoncées au premier alinéa de l'article 28 de la Loi sur l'accès sont remplies. Par ailleurs, on retrouve dans ce document des codes référant à ce type d'événement. Ces renseignements doivent demeurer confidentiels en vertu de l'article 28(6) car leur divulgation risque de révéler des composantes d'un système de communication destiné à l'usage d'une personne chargée d'assurer l'observation de la loi. De plus, ce document contient des renseignements personnels concernant des personnes autres que le demandeur. Conformément aux articles 53 et 54 de la loi, ces renseignements doivent demeurer confidentiels.

(X c. Ville de Montréal, CAI 03 10 57, 2004-05-21)

N° 04-058

Accès aux documents – Public – Indemnité versée à un pompier volontaire – Art. 53, 54 et 88 de la Loi sur l'accès.

Le document en litige, soit une entente intervenue entre la municipalité et un pompier volontaire ayant intenté un recours contre elle, contient plusieurs renseignements nominatifs au sens de l'article 53 de la Loi sur l'accès. Bien que les demandeurs ne désirent connaître que le montant de l'indemnité versée au pompier volontaire, il s'agit d'un renseignement nominatif concernant directement la personne à laquelle l'indemnité a été versée. Selon l'article 88 de la loi, de tels renseignements nominatifs ne peuvent être divulgués sans le consentement de la personne concernée. Les demandeurs ne peuvent donc pas avoir accès au renseignement recherché, lequel n'a par ailleurs pas fait l'objet de publicité au conseil municipal ni de dépôt aux archives de la municipalité. Par ailleurs, il ne s'agit pas d'un renseignement ayant un caractère public en vertu de l'article 57(3) de la Loi sur l'accès, relatif aux renseignements « concernant une personne en sa qualité de partie à un contrat de service conclu avec un organisme public, ainsi que les conditions de ce contrat » car l'indemnité n'a pas été versée en vertu d'un contrat de service. La demande de révision est en conséquence rejetée.

(X c. Municipalité de Wentworth-Nord, CAI 03 09 85, 2004-05-21)

N° 04-059

Accès aux documents – Public – Propositions budgétaires – Risque d'affecter la négociation d'un contrat – Avis et recommandations – Protection des renseignements personnels – Art. 22, 27, 37, 53 et 54 de la Loi sur l'accès.

Les documents en litige concernent essentiellement les contraintes budgétaires de la ville et ce, dans un contexte où, au moment de la demande d'accès, la ville négociait avec les syndicats représentant ses employés. Certaines parties des documents contiennent des renseignements financiers appartenant à la ville et dont la divulgation risquerait vraisemblablement de procurer un avantage appréciable à des groupes d'employés qui négocient un contrat avec la ville (art. 22 alinéa 2), des renseignements constitués d'avis comprenant un renseignement financier appartenant à la ville (art. 37 premier alinéa), ou encore des renseignements dont la divulgation aurait révélé des renseignements cruciaux de la stratégie de la ville pour la négociation des conventions collectives (art. 27 premier alinéa de la loi). De plus, certaines parties de documents expriment les conséquences de l'application de certaines mesures suggérées sur des personnes identifiées ou identifiables ; ces renseignements personnels sont confidentiels en vertu des articles 53 et 54 de la loi et ils ne peuvent être communiqués. La demande de révision du refus de la ville de communiquer les documents en litige est rejetée.

(X c. Ville de Lévis, CAI 03 07 83, 2004-05-25)

N° 04-060

Accès aux documents – Public – Résultats de tests effectués sur des vestes pare-balles – Dispositif de sécurité – Art. 29 de la Loi sur l'accès.

Les renseignements liés aux tests effectués sur les vestes pare-balles, notamment les résultats, de même qu'une section du document décrivant l'état de la situation et différentes problématiques, sont de ceux dont la divulgation aurait pour effet de réduire l'efficacité d'un dispositif de sécurité destiné à la protection d'un bien ou d'une personne, selon le deuxième alinéa de l'article 29 de la loi. La divulgation de ces renseignements dévoilerait en effet une

faiblesse ou une force d'un système de sécurité. Toutefois, la divulgation de certains autres renseignements, notamment du nom de l'entreprise ayant réalisé les tests, n'est pas susceptible d'entraîner les conséquences prévues à l'article 29. La demande de révision est donc accueillie en partie, la Commission ordonnant au ministre de communiquer différentes pages du document en litige au demandeur. *(Syndicat des agents de la paix en services correctionnels du Québec c. Ministère de la Sécurité publique, CAI 03 07 94, 2004-06-14).*

N° 04-061

Accès aux documents – Public – Renseignements fournis pour obtenir un permis de construction – Documents préparés par un arpenteur-géomètre – Art. 53, 54, 56 et 59 de la Loi sur l'accès – Art. 62 de la Loi sur les arpenteurs-géomètres.

Les renseignements en litige ont été fournis par le voisin du demandeur pour l'obtention des autorisations nécessaires à la construction de sa maison et à l'aménagement du terrain sur lequel elle est construite. Ces renseignements concernent directement le voisin du demandeur, permettent de l'identifier et d'établir s'il a construit et aménagé sa propriété conformément aux normes applicables. Il s'agit de renseignements personnels et nominatifs au sens des articles 54 et 56 de la Loi sur l'accès. De tels renseignements sont confidentiels en vertu des articles 53 et 59 de la loi. Par ailleurs, les certificats d'implantation et de localisation ainsi que le plan d'implantation ne sont pas inscrits au bureau de la publicité des droits et ne sont pas mentionnés dans l'acte translatif de propriété ; ces documents n'ont donc pas un caractère public en vertu de l'article 62 de la Loi sur les arpenteurs-géomètres. Les renseignements personnels fournis par le voisin du demandeur à la ville ne peuvent être communiqués sans son consentement. La demande de révision est rejetée.

(X c. Ville de Lévis et al, CAI 04 04 00, 2004-06-08)



N° 04-062

Accès aux documents – Public – Rapport d'enquête lié à un incendie – Méthode d'enquête – Composantes d'un système de communication – Art. 28, 53, 54 et 88 de la Loi sur l'accès.

Bien qu'il existe une présomption en faveur des policiers voulant que leur travail vise la prévention, la détention ou la répression du crime ou des infractions aux lois, au sens du paragraphe introductif de l'article 28 de la Loi sur l'accès, il appartient à l'organisme public qui invoque l'article 28 de démontrer que les policiers agissaient effectivement en ce sens. En l'espèce, cette preuve a été faite, des policiers relevant de l'organisme ayant mené une véritable enquête relative à l'incendie survenu. Parmi les documents en litige, certains révèlent les moyens entrepris par les policiers municipaux pour préserver le lieu incendié en attendant l'arrivée des policiers de la Sûreté du Québec, de même que des renseignements relatifs à la manière dont un agent entendait mener son enquête, le résumé d'un renseignement nominatif recueilli auprès d'un tiers et le processus de l'enquête ; tous ces éléments doivent être soustraits à l'accès en vertu de l'article 28(3) car ils se rapportent à une méthode d'enquête. Quant à la carte d'appel émanant du corps policier de la municipalité, elle révélerait les composantes d'un système de communication, de sorte qu'elle doit être soustraite à l'accès en vertu de l'article 28(6) de la loi. Les déclarations des témoins, qui ont émis des commentaires personnels qui ne sont pas neutres au sujet de tiers, constituent des renseignements nominatifs protégés en vertu des articles 53, 54 et 88 de la loi et ne peuvent être communiqués. Seul un formulaire d'autorisation de procéder à une perquisition, élagué de certains renseignements personnels, peut être communiqué à la demanderesse.

(Le Groupe Commerce, Compagnie d'assurances c. Ministère de la Sécurité publique, CAI 02 17 70, 2004-06-14).

N° 04-063

Accès aux documents – Public – Documents réputés faire partie intégrante d'un certificat d'autorisation délivré en vertu du Règlement sur les carrières et sablières et de la Loi sur la qualité de l'environnement (L.Q.E.) – Rôle des municipalités – Droit d'accès plus étendu résultant d'une autre loi que la Loi sur l'accès – Art. 23, 24 et 171 de la Loi sur l'accès – Art. 96 à 100 et 118.5 de la L.Q.E.

Appel - Norme de contrôle de la décision de la Commission d'accès à l'information.

La demande d'accès ne mettait pas en cause un droit d'accès en vertu du registre public visé à l'article 118.5 de la L.Q.E. ; elle visait plutôt les documents mentionnés au certificat d'autorisation et qui étaient réputés en faire « partie intégrante ». La Commission a erré de façon manifeste en abordant le litige en fonction du registre visé à l'article 118.5 de la L.Q.E. Le véritable problème en était plutôt un d'interprétation de la phrase suivante qu'on retrouve dans le certificat d'autorisation : « les documents suivants font partie intégrante du présent certificat d'autorisation ». Vu cette phrase, le certificat d'autorisation est constitué de tous les documents qui y sont énumérés. Ce sont d'ailleurs ces documents qui constituent la substance réelle de l'autorisation donnée en vertu de l'article 22 de la L.Q.E. puisque la majorité des informations nécessaires à la conformité s'y retrouvent. Il est vrai que ces documents ont été fournis au ministère par un tiers au sens de la Loi sur l'accès, mais il faut tenir compte du droit du public à un environnement de qualité, qui est devenu une valeur fondamentale de la société canadienne, et du rôle que le législateur entend confier aux municipalités dans la poursuite de cet objectif et qui ressort des articles 96 à 100 de la L.Q.E.. De plus, le fait de prévoir un recours en injonction pour les municipalités à l'article 19.3 de la L.Q.E.

indique aussi que le législateur considère les municipalités comme des observateurs privilégiés des activités se déroulant sur leur territoire. Elles doivent bénéficier d'un droit d'accès privilégié à certains documents afin de remplir leur rôle. Il faut donc constater la présence d'un droit d'accès pour l'appelante, en tant que municipalité, résultant d'une loi autre que la Loi sur l'accès. L'article 171 de cette la Loi sur l'accès précise d'ailleurs que celle-ci n'a pas pour effet de restreindre un droit d'accès découlant de l'application d'une autre loi ou d'une pratique établie avant le 1^{er} octobre 1982, à moins que l'exercice de ce droit ne porte atteinte à la protection des renseignements personnels. En conséquence, les seuls renseignements protégés sont les renseignements nominatifs pouvant se retrouver dans les documents faisant partie intégrante du certificat d'autorisation. Quant aux articles 23 et 24 de la Loi sur l'accès, ils ne peuvent pas recevoir application en l'espèce.

L'interprétation à donner à certains renseignements contenus dans le certificat d'autorisation et aux documents qui y sont énumérés ne relève d'aucune compétence particulière de la Commission d'accès à l'information. Le droit d'accès à ces documents relève cependant de sa compétence spécialisée. Dans les circonstances, la norme de contrôle appropriée est celle de la décision correcte en ce qui a trait à l'interprétation du certificat d'autorisation, et celle de la décision raisonnable *simpliciter* en ce qui a trait au droit d'accès comme tel.

(Municipalité de Chertsey c. Ministère de l'Environnement et al. C.Q.M. 500-80-002212-034, 2004-06-18)

ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

N° 04-064

Accès aux renseignements personnels – Accès aux documents – Public – Composition du numéro personnel d’automobiliste – Document inexistant – Méthode de composition du numéro – Dispositif de sécurité – Art. 1, 29 et 83 de la Loi sur l’accès.

La demande d’accès du demandeur vise l’obtention d’un document dans lequel sont inscrits des renseignements le concernant, donc des renseignements personnels, au sujet des 13 caractères de son numéro d’automobiliste. L’organisme ne détient pas de document comprenant les renseignements demandés. Or, selon l’article 1 de la Loi sur l’accès, celle-ci ne s’applique qu’aux documents détenus par l’organisme. L’article 83 de la loi, qui confère à la personne concernée par les renseignements personnels détenus par un organisme à son sujet, ne peut donc pas trouver application ici. Par ailleurs, l’organisme détient deux documents qui expliquent la méthode utilisée pour composer un numéro de dossier d’automobiliste ou de permis de conduire exclusif. Ces documents ne concernent pas le demandeur et ne permettent pas de l’identifier. Toutefois, l’organisme a fait la preuve que la communication de tels renseignements est prohibée par l’article 29 de la loi. En effet, la divulgation de tels renseignements réduirait l’efficacité d’un dispositif de sécurité destiné à la protection du public et des véhicules routiers puisque la divulgation de la méthode permettrait de composer plusieurs permis de conduire avec l’identité d’une seule personne, alors que le *Code de la sécurité routière* prévoit l’unicité de ce permis. La demande de révision est en conséquence rejetée.

(X.c. Société de l’assurance automobile du Québec, CAI 03 10 81, 2004-05-13)

No. 04-065

Accès aux renseignements personnels – Privé – Dossier de la demanderesse qui a déposé une plainte contre une psychanalyste – Réponse de cette psychanalyste au comité de déontologie de l’entreprise – Examen de cette réponse par le comité – Risque de nuire à la psychanalyste concernée – Art. 27 et 40 de la Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé.

La réponse de la psychanalyste au comité permanent de déontologie de l’entreprise, lequel a examiné la plainte déposée par la demanderesse contre cette psychanalyste, doit demeurer confidentiel en vertu de l’article 27 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* car il s’agit d’un document qui concerne avant tout cette psychanalyste. Il concerne accessoirement la demanderesse, mais l’entreprise doit en refuser l’accès à celle-ci en vertu de l’article 40 de la loi car la divulgation des renseignements qui la concernent se trouverait à nuire sérieusement à la psychanalyste. Le même raisonnement s’applique au document d’examen de la plainte et de la réponse par le comité de déontologie. La demande d’examen de mécontentement est donc rejetée.

(X. c. Canadian Psychoanalytic Society, CAI 03 10 18, 2004-06-21).

ASSUJETTISSEMENT ET CHAMP D’APPLICATION

N° 04-066

Assujettissement – Privé – Conseil de presse du Québec – notion d’entreprise – Révision judiciaire d’un jugement de la Cour du Québec en appel d’une décision de la Commission d’accès à l’information – Art. 1 de la Loi sur le secteur privé – Art. 1525 du Code civil du Québec (C.C.Q.).

Pour conclure à l’existence d’une entreprise, il faut retrouver un objectif économique, ce qui n’existe pas au Conseil

de presse du Québec. Ce dernier n’est donc pas une entreprise au sens de l’article 1525 C.C.Q. Rien dans la preuve n’indiquait non plus que le Conseil de presse se livrait à ses activités d’arbitrage des plaintes dans un contexte de marché.

(Conseil de presse du Québec c. Cour du Québec et al. C.S.M. 500-17-015680-039, 2004-06-09)

N° 04-067

Assujettissement – Public – organisme relevant de l’autorité municipale – Accès aux documents – Salaire et dépenses du directeur – Caractère public – Art. 5 et 57 de la Loi sur l’accès.

L’organisme, créé en vertu de la Partie III de la *Loi sur les compagnies* afin de faire la promotion du développement de la ville de Saguenay dans les domaines de l’industrie, de la technologie, du commerce et du tourisme, a été constitué sous l’autorité du conseil municipal de la ville. Il est exclusivement financé par la ville. Dans les faits, l’organisme n’existe que par la volonté de la ville et ne peut fonctionner sans elle. Bien que légalement distinct de la ville, l’organisme relève de l’autorité de cette dernière. L’obligatoire présence du maire au sein de l’organisme confirme aussi cette autorité. On doit conclure que l’organisme est visé par l’article 5(1) de la loi et qu’il est donc assujéti à celle-ci. Le salaire et les dépenses du directeur général de l’organisme ont un caractère public en vertu de l’article 57(1) de la loi. L’organisme doit donc communiquer ces renseignements au demandeur.

(Regroupement des citoyens du Saguenay c. Promotion Saguenay Inc., CAI 03 10 01, 2004-06-03).



PREUVE ET PROCÉDURE

N° 04-068

Procédure – Requête pour permission d’appeler – Lieu d’audition de la demande de révision par la Commission – Greffe où doit être déposée la requête pour permission d’appel – Discrétion du juge en chef pour décider du district judiciaire où la requête sera entendue – Art. 148 et 149 de la Loi sur l’accès.

Les demandeurs, qui sont de la région de l’Abitibi, ont présenté une demande de révision du refus de deux organismes publics de cette région de leur communiquer des documents. La Commission a décidé que l’audience aurait lieu à Montréal, où se trouvent les avocats des demandeurs. Les deux organismes ont déposé une requête pour permission d’appel de cette décision car ils désirent que la Commission tienne ses audiences en Abitibi. Ils ont déposé leur requête au greffe de la Cour du Québec du district d’Amos. L’article 148 de la Loi sur l’accès prévoit que la compétence d’appel est exercée par un des juges désignés par le juge en chef de la Cour du Québec. Quatre juges de l’Abitibi sont désignés à cette fin. Toutefois, l’article 149 édicte clairement que la requête pour permission d’interjeter appel doit d’abord être déposée au greffe de la Cour du Québec à Québec ou à Montréal. Or, la présente requête a été déposée dans le district d’Amos. Toutefois, il s’agit d’une disposition de procédure. Or, la procédure ne doit pas faire perdre de droits aux parties. Il y a donc lieu de renvoyer le dossier et la présente requête au greffe approprié. Il est d’usage que le district d’Abitibi soit relié au district d’appel de Québec. Toutefois, comme les avocats des demandeurs d’accès sont de Montréal, il leur serait plus préjudiciable que la requête soit entendue à Québec plutôt qu’à Montréal. Il est donc préférable de renvoyer le tout au greffe de Montréal. Le Juge en chef devra être saisi de l’affaire afin qu’il désigne le juge, et le district judiciaire, qui tranchera la requête pour

permission d’interjeter appel.

(Goulet c. M.R.C. d’Abitibi, C.Q. Amos, 605-80-000018-042, 2004-05-20 et Municipalité de St-Mathieu d’Harricana c. Les entreprises Roy et Frères Saint-Mathieu Inc., C.Q. Amos, 605-80-000017-044, 2004-05-20)

REQUÊTE POUR PERMISSION D’APPELER

N° 04-069

Requête pour permission d’appel – Public – Accueillie en partie – Question de droit qui mérite d’être examinée en appel – Durée autorisée (neuf heures) de la consultation sur place du dossier personnel – Appel futile en ce qui concerne une autre question portant sur l’analyse de la preuve et des documents examinés par la Commission – Art. 10 et 147 de la Loi sur l’accès.

La Cour du Québec autorise le demandeur à interjeter appel d’une décision de la Commission qui a rejeté une partie de sa demande de révision. La Commission a jugé que les renseignements auxquels l’accès lui a été refusé étaient pour la plupart des renseignements nominatifs protégés par les articles 53 et 54 de la loi et que les tiers n’avaient pas consenti à leur divulgation. Rien à la face même de la décision de la Commission ne permet de conclure qu’elle a commis une erreur de droit dans l’analyse de la preuve ou des documents déposés. L’appel sur cette question serait futile. Par contre, la question de savoir si un organisme public peut limiter le droit d’accès du demandeur un lui imposant une durée maximale de neuf heures pour consulter son dossier personnel mérite d’être examinée en appel.

(Néron c. Ministère du Revenu du Québec et al, C.Q.M. 500-80-002919-042, 2004-05-12)

N° 04-070

Requête pour permission d’appeler – Public – Accueillie – Question de droit qui mérite d’être examinée en appel – Question de faits qui peut mener à des conclusions en droit méritant aussi d’être examinée en appel – Test polygraphique filmé sur vidéo – Accès à la bande vidéo – Protection d’une méthode d’enquête – Art. 28(3) et 147 de la Loi sur l’accès.

La Cour du Québec autorise l’organisme à interjeter appel de la décision de la Commission ordonnant la communication de la bande vidéo à la personne ayant subi un test polygraphique filmé par la Sûreté du Québec. Bien que l’appel ne puisse en principe porter que sur les questions de droit (art. 147), il arrive que l’appréciation des faits par un tribunal mène celui-ci à tirer des conclusions de droit. La Cour autorise les deux questions soumises par l’organisme. La première consistera à déterminer si la Commission a erré en droit en fondant sa décision uniquement sur le visionnement de la bande vidéo, plutôt sur la preuve présentée par l’organisme. La Cour devra aussi déterminer si la Commission a erré en droit en déclarant inapplicable la prohibition visée à l’article 28 (3) au motif que la demanderesse connaissait l’information visée par cette disposition.

(Procureur général du Québec c. Normandin et al, C.Q.M. 500-80-002941-046, 2004-05-12)

N° 04-071

Requête pour permission d'appeler – Public – Rejetée – Absence de question de droit méritant d'être examinée en appel – Style de rédaction de la décision – Référence à une autre décision plus élaborée – Art. 146 et 147 de la Loi sur l'accès.

La décision de la Commission est laconique et fait référence à une autre décision rendue par la même commissaire et impliquant les mêmes parties. La première décision portait sur un objet différent, mais la preuve présentée dans cette affaire était pertinente à celle ayant donné lieu à la seconde décision. Les motifs d'appel invoqués par la demanderesse soulèvent des questions de fait qui ne peuvent faire l'objet d'un appel (art. 146). Le procédé de rédaction de la décision peut paraître expéditif mais n'entache pas d'emblée le fondement de la décision. Cela ne peut justifier un appel.

(Mayrand c. Société de l'assurance automobile du Québec et al, C.Q.M. 500-80-002959-048, 2004-05-12)

12

N° 04-072

Requête pour permission d'appeler – Public – Rejetée – Absence de droit d'appel – Rapport d'enquête signé par trois commissaires – Art. 127, 149, 150 et 152 de la Loi sur l'accès.

La décision dont la requérante désire interjeter appel est en fait un rapport découlant des pouvoirs d'enquête de la Commission (art. 127). Un rapport d'enquête n'est pas une décision susceptible d'appel. Seules les décisions de la Commission rendues en révision font l'objet d'un droit d'appel.

(Deschênes c. Autorité des marchés financiers – Commission des valeurs mobilières du Québec et al, C.Q.M. 500-80-003162-048, 2004-05-19)

N° 04-073

Requête pour permission d'appel – Public – Accueillie – Rectification – Question de droit qui mérite d'être examinée en appel – Légalité de la cueillette de l'information – Légalité de la conservation – Art. 89 de la Loi sur l'accès – Art. 8, 9 et 35 de la Loi sur les archives.

La Cour autorise la permission d'interjeter appel d'une décision de la Commission refusant d'ordonner la rectification du dossier de la demanderesse. Celle-ci a transmis à son employeur des renseignements liés à une assurance collective et ce dernier les a transmis à l'organisme dans le cadre d'une affaire relevant de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*. La Cour examinera si la cueillette d'information par l'organisme a été faite légalement et si l'illégalité de la cueillette doit donner ouverture au retrait de certains renseignements du dossier malgré l'article 89 de la Loi sur l'accès et les articles 8, 9 et 35 de la *Loi sur les archives*.

(Gagné c. Commission de la santé et sécurité du travail et al, C.Q.M. 500-80-002895-044, 2004-05-19)

L'informateur PUBLIC ET PRIVÉ

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.

Editeur

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

Rédaction

M^r François Le Comte

Résumés des enquêtes et décisions

Résubec Inc.

Conception et montage infographique

Safran communication + design

Impression

Siel Imprimerie

Dépôt légal

Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada
1^{er} trimestre, 1995
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'AAPI, 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

www.aapi.qc.ca