

**Commission d'accès à l'information du Québec**

**Dossier :** 07 14 62

**Date :** Le 17 avril 2009

**Commissaire :** M<sup>e</sup> Jean Chartier

**D... B...**

Demandeur

c.

**UNIVERSITÉ A**

Organisme

---

**DÉCISION**

---

**OBJET**

DEMANDE DE RÉVISION en vertu de l'article 135 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>1</sup>.

[1] Le 3 juin 2007, le demandeur transmet au responsable de l'accès de l'organisme un courriel contenant la demande d'accès suivante :

---

<sup>1</sup> L.R.Q., c. A-2.1, ci-après appelée « Loi sur l'accès ».

« This is an official access to information request pursuant to the Access to Information Act for any and all University A internal correspondence and documents, (including letters, reports, directives, memos, minutes, emails, forms and electronic forms) and external correspondence and documents (including letters, directives, reports, memos, minutes, emails, forms and electronic forms) that are in any way concerned with the booking request of D... B... made on June 13, 2006, for an event to be held on September 11, 2006. The event was called "9/11 Retrospective". Since I already made a similar request on July 26, 2006, the documentation I am seeking will be from dates between July 26, and the present.

Please also include all reviews of the booking process of a more general nature and reports to the community that were made subsequent to the September 5, 2006, letter sent to me by the Office of the Vice-President, Services. In the letter, Mr. Di... states: "We are reviewing the [booking] process, will make the necessary changes and will communicate them to the community." I would like to have all documentation relating to these review, the subsequent changes, and the reports that were made to the community."

[2] Le 4 juillet 2007, le responsable de l'accès transmet une réponse au demandeur, à laquelle il joint une copie de certains documents et refuse l'accès à d'autres documents, en s'appuyant sur les articles 9, 28, 29, 31, 35, 37 et 39 de la Loi sur l'accès.

[3] Le 12 juillet 2007, le demandeur transmet une demande de révision à la Commission d'accès à l'information (la Commission).

### **AUDIENCE**

[4] Une audience a lieu à Québec, le 16 mars 2009, en présence du demandeur. Le représentant de l'organisme et sa procureure sont présents à Montréal et prennent part à l'audience par lien téléphonique.

## A) PREUVE DE L'ORGANISME

[5] Au début de l'audience, la procureure de l'organisme demande à faire témoigner le représentant de l'organisme à huis clos et sous le sceau de la confidentialité, tel que le permet l'article 20 des *Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information*<sup>2</sup> qui prévoit :

20. La Commission peut prendre connaissance, en l'absence du requérant et à huis clos, d'un document que l'organisme public ou le tiers prétend devoir être soustrait à l'accès en vertu d'une restriction prévue à la section II de la Loi.

[6] Cette autorisation accordée par le soussigné, la procureure de l'organisme remet à la Commission une série de documents numérotés (1 à 13) identifiés par l'organisme et qui n'ont pas déjà été transmis avec la réponse du 4 juillet 2007.

[7] La procureure de l'organisme mentionne également que l'organisme accepte de remettre au demandeur les documents numérotés (1 à 6) qui comportent dix pages. L'organisme maintient son refus de communiquer les documents numérotés (7 à 13) comportant sept pages.

M<sup>e</sup> B... F... :

[8] Il est vice-recteur aux Relations externes et Secrétaire général de l'organisme. Au cours de son témoignage rendu à huis clos, il explique le contenu des documents numérotés 7 à 13 et les motifs pour lesquels l'organisme ne consent pas à les communiquer au demandeur.

[9] Sans divulguer le contenu de ces documents, précisons qu'ils se rapportent à la demande de réservation du demandeur dans le but d'obtenir l'usage d'une salle pour y présenter une conférence dont le thème était « 9/11 Rétrospective », le 13 juin 2006. Cette demande avait d'abord été acceptée et le demandeur avait ensuite été avisé que sa demande était refusée.

[10] Ce changement d'attitude de la part de l'organisme a entraîné les demandes d'accès du demandeur.

[11] Au cours de son témoignage rendu à huis clos, le représentant de l'organisme passe en revue les documents numérotés 7 à 13 dont l'organisme refuse la communication.

---

<sup>2</sup> L.R.Q., c. A-2.1.

[12] Ces documents contiennent des courriels entre différents employés de l'organisme relativement à la demande de réservation du demandeur.

[13] Le témoignage de M<sup>e</sup> F... relate les circonstances dans lesquelles les courriels ont été transmis, l'identité des interlocuteurs concernés et les motifs pour lesquels leur communication est refusée :

- **Le document numéro 7 :**  
Il s'agit d'un avis ou d'une recommandation fait par un membre du personnel de l'organisme;
- **Le document numéro 8 :**  
Il s'agit d'un avis ou d'une recommandation fait par un membre du personnel de l'organisme. De plus, la divulgation de certains renseignements contenus dans ce courriel aurait pour effet de réduire l'efficacité d'un dispositif de sécurité destiné à la protection d'un bien ou d'une personne;
- **Les documents numéros 9 et 10 :**  
L'organisme consent à la communication de ces deux courriels à la condition que soient masqués les renseignements personnels concernant une tierce personne. (Ces deux courriels ont été remis au demandeur, à l'audience, après avoir masqué les renseignements personnels concernant une tierce personne);
- **Les documents numéros 11, 12 et 13 :**  
Ces documents contiennent des renseignements dont la divulgation serait susceptible d'avoir les effets mentionnés aux paragraphes 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> du 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 28 de la *Loi sur l'accès*.

[14] La procureure de l'organisme s'est engagée à transmettre au soussigné, dans les jours suivants l'audience, une déclaration assermentée d'un employé de l'organisme, dans le but d'appuyer le témoignage de M<sup>e</sup> F... et dans le but de préciser l'application de l'article 28 de la Loi sur l'accès aux circonstances de la présente affaire.

[15] La Commission a reçu ce document le 26 mars 2009, sous le sceau de la confidentialité.

## B) PREUVE DU DEMANDEUR

M. D... B... :

[16] Le demandeur maintient sa demande d'accès pour obtenir l'ensemble des documents détenus par l'organisme. Il déclare qu'il est dans une situation difficile

puisque'il ne lui est pas possible de connaître les documents qui lui sont refusés et qu'il ne peut poser des questions portant sur le contenu des documents qu'il n'a pas vus.

[17] Il invoque l'article 83 de la Loi sur l'accès. Il veut connaître tout renseignement personnel le concernant dans ces documents. Selon le demandeur ce droit lui est reconnu dans la Loi sur l'accès et lui permettrait de réclamer la correction d'un renseignement personnel qui le concerne et qui pourrait être inexact, incomplet ou équivoque conformément aux articles 83 et 89 de la Loi sur l'accès. Ces dispositions prévoient :

83. Toute personne a le droit d'être informée de l'existence, dans un fichier de renseignements personnels, d'un renseignement nominatif la concernant.

Elle a le droit de recevoir communication de tout renseignement nominatif la concernant.

Toutefois, un mineur de moins de quatorze ans n'a pas le droit d'être informé de l'existence ni de recevoir communication d'un renseignement nominatif de nature médicale ou sociale le concernant, contenu dans le dossier constitué par l'établissement de santé ou de services sociaux visé au deuxième alinéa de l'article 7.

89. Toute personne qui reçoit confirmation de l'existence dans un fichier d'un renseignement personnel la concernant peut, s'il est inexact, incomplet ou équivoque, ou si sa collecte, sa communication ou sa conservation ne sont pas autorisées par la loi, exiger que le fichier soit rectifié.

## **DÉCISION**

[18] Seuls les documents numéros 7, 8, 11, 12 et 13 demeurent en litige. Il s'agit de courriels qui traitent d'une demande de réservation faite par le demandeur.

a) Les documents 7 et 8 :

[19] Les courriels ont été déposés devant la Commission sous le sceau de la confidentialité puisque l'organisme s'oppose à ce qu'ils soient communiqués au demandeur. L'organisme invoque l'article 37 de la Loi sur l'accès qui prévoit :

37. Un organisme public peut refuser de communiquer un avis ou une recommandation faits depuis moins de dix ans, par un de ses membres, un membre de son personnel, un membre d'un autre organisme public ou un membre du personnel de cet autre organisme, dans l'exercice de leurs fonctions.

Il peut également refuser de communiquer un avis ou une recommandation qui lui ont été faits, à sa demande, depuis moins de dix ans, par un consultant ou par un conseiller sur une matière de sa compétence.

[20] Cette disposition donne à l'organisme public la possibilité de refuser de communiquer un avis fait depuis moins de dix ans par un membre de son personnel.

[21] Dans l'affaire *Ville de Rimouski c. Syndicat national des employés municipaux (manuels) de Rimouski*<sup>3</sup>, la Cour du Québec écrit :

« Lorsqu'un consultant formule une série d'avis suivie d'une série de recommandations à un organisme public, l'organisme public a le choix d'agir ou de ne pas agir. La justification du choix retenu peut reposer sur la validité d'une recommandation ou le rejet de la recommandation, ou sur la validité de l'avis, ou encore sur le rejet de l'avis. Ce qu'il faut retenir, c'est qu'il est normal, naturel et pleinement opportun de préserver le caractère interne des positions prises par ceux qui ont pour fonction de conseiller ou d'influencer ceux qui décident, tel qu'en a manifestement décidé le législateur.

[...] Dans sa sagesse, le législateur a décidé que l'une ou l'autre de ces réalités [avis ou recommandations] devaient demeurer confidentielles pour protéger l'intégrité du processus décisionnel des organismes publics. »

[22] Après analyse, la Commission en vient à la conclusion que les documents numéros 7 et 8 contiennent des avis et/ou des recommandations émis par des employés de l'organisme. Ces avis et/ou recommandations ont été émis dans le cadre d'un processus décisionnel en cours. L'organisme pouvait refuser d'en communiquer le contenu au demandeur.

---

<sup>3</sup> [1998] C.A.I. 525, 529 et 530, (C.Q.).

[23] Le demandeur soutient que si l'avis ou la recommandation contient des renseignements personnels qui le concernent, il peut en prendre connaissance en vertu de l'article 83 de la Loi sur l'accès précité.

[24] Cette disposition permet à toute personne d'être informée de l'existence de renseignements personnels qui la concernent et qui pourraient être contenus dans les documents détenus par un organisme public.

[25] Toutefois, un organisme public peut refuser de donner communication à une personne des renseignements personnels la concernant dans la mesure où cette communication révélerait un renseignement dont la communication peut être refusée, notamment en vertu de l'article 37 de la Loi sur l'accès. Cette restriction est prévue à l'article 87 de la *Loi sur l'accès* qui prévoit :

87. Sauf dans le cas prévu à l'article 86.1, un organisme public peut refuser de confirmer l'existence ou de donner communication à une personne d'un renseignement personnel la concernant, dans la mesure où la communication de cette information révélerait un renseignement dont la communication doit ou peut être refusée en vertu de la section II du chapitre II ou en vertu des articles 108.3 et 108.4 du Code des professions (chapitre C-26).

[26] Ainsi, même si les documents numérotés 7 et 8 contiennent des renseignements personnels concernant le demandeur, l'organisme pouvait en refuser la communication.

b) Les documents 11 et 12 :

[27] Ces documents contiennent des courriels. La procureure nous soumet que l'alinéa 2<sup>o</sup> de l'article 28 permet à l'organisme d'en refuser la communication :

**28. Un organisme public doit refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement contenu dans un document qu'il détient dans l'exercice d'une fonction, prévue par la loi, de prévention, de détection ou de répression du crime ou des infractions aux lois ou dans l'exercice d'une collaboration, à cette fin, avec une personne ou un organisme chargé d'une telle fonction, lorsque sa divulgation serait susceptible :**

1° d'entraver le déroulement d'une procédure devant une personne ou un organisme exerçant des fonctions juridictionnelles;

**2° d'entraver une enquête à venir, en cours ou sujette à réouverture;**

3° de révéler une méthode d'enquête, une source confidentielle d'information, un programme ou un plan d'action destiné à prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois;

4° de mettre en péril la sécurité d'une personne;

5° de causer un préjudice à une personne qui est l'auteur du renseignement ou qui en est l'objet;

6° de révéler les composantes d'un système de communication destiné à l'usage d'une personne chargée d'assurer l'observation de la loi;

7° de révéler un renseignement transmis à titre confidentiel par un corps de police ayant compétence hors du Québec;

8° de favoriser l'évasion d'un détenu; ou

9° de porter atteinte au droit d'une personne à une audition impartiale de sa cause.

**Il en est de même pour un organisme public, que le gouvernement peut désigner par règlement conformément aux normes qui y sont prévues, à l'égard d'un renseignement que cet organisme a obtenu par son service de sécurité interne, dans le cadre d'une enquête faite par ce service et ayant pour objet de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois, susceptibles d'être commis ou commis au sein de l'organisme par ses membres, ceux de son conseil d'administration ou de son personnel ou par ceux de ses agents ou mandataires, lorsque sa divulgation serait susceptible d'avoir l'un des effets mentionnés aux paragraphes 1° à 9° du premier alinéa.**

(Les caractères gras sont du soussigné.)

[28] La preuve n'a pas démontré que les employés de l'organisme exerçaient des fonctions de prévention, de détection ou de répression du crime ou des infractions aux lois. L'organisme est une institution d'enseignement. Elle n'a pas pour fonction de réprimer le crime.

[29] Selon l'organisme, les renseignements contenus dans les courriels auraient été obtenus par son service de sécurité interne dans le cadre d'une enquête faite par ce service dans le but de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois. Toutefois, si tel est le cas, une telle exception ne

s'applique que pour un organisme public qui aurait été désigné par le gouvernement dans un règlement, tel que le prévoit le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 28.

[30] Le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 28 a été ajouté par le législateur en 1990 dans un but très précis. Les auteurs Doray et Charette<sup>4</sup> écrivent :

« Ajouté en 1990 (L.Q. 1990, c. 57, art. 7), le deuxième alinéa de l'article 28 élargit le champ d'application de cette disposition en permettant au gouvernement de désigner par règlements des organismes publics dont le service de sécurité interne profite du régime de protection instauré par l'article 28 de la *Loi sur l'accès*.

L'article 28 ne peut toutefois s'appliquer aux services de sécurité interne des organismes désignés par règlement qu'à l'égard des renseignements obtenus dans le cadre d'une enquête ayant pour objet de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois, susceptibles d'être commis au sein de l'organisme par ses membres, ceux de son conseil d'administration ou de son personnel ou ceux de ses agents ou mandataires. [...] »

[31] Aucune preuve n'a été faite par l'organisme de l'application d'un tel règlement dans la présente affaire.

[32] En outre, les documents ne contiennent aucun avis ou recommandation. En conséquence, ils devront être communiqués au demandeur.

c) Le document numéro 13 :

[33] Le document numéro 13 est un courriel dont le contenu a été décrit dans une déclaration assermentée d'un employé de l'organisme transmis à la Commission, sous le sceau de la confidentialité, pour faire partie de la preuve à huis clos. Cette déclaration assermentée explique le contexte dans lequel le courriel a été rédigé et convainc la Commission que son contenu est visé par l'alinéa 1 de l'article 28 et que la communication, au demandeur, de ce courriel pourrait être susceptible de révéler une méthode d'enquête ou une source confidentielle d'information.

---

<sup>4</sup> Raymond DORAY et François CHARETTE, Accès à l'information : loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires, Cowansville, Éditions Y. Blais, 2001, vol 1, p. II/28-30, 31.

[34] Tel que le prévoit l'article 87 de la *Loi sur l'accès*, l'organisme pouvait refuser d'en donner communication au demandeur même si ces documents contenaient des renseignements personnels le concernant.

[35] **POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :**

[36] **PREND ACTE** de la remise au demandeur des documents 1 à 6, 9 et 10 lors de l'audience du 16 mars 2009;

[37] **ACCUEILLE PARTIELLEMENT** la demande de révision du demandeur;

[38] **ORDONNE** à l'organisme de communiquer au demandeur dans les trente jours de la date de la réception de la présente décision, les documents numérotés 11 et 12;

[39] **REJETTE** la demande de révision du demandeur quant au reste.

**JEAN CHARTIER**, *commissaire*

M<sup>e</sup> Mélodie Sullivan  
Avocate de l'organisme