

# Accès à l'information

Par Me Martin Bouffard et Me Philippe Asselin  
Avec la collaboration de Me Bernard Mailloux

## Rendez-vous SAM


Québec, le 24 septembre 2009



Québec  
Montréal  
Lévis  
St-Jean-Sur-Richelieu

# Présentation de l'atelier

1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*;
2. Règles applicables aux principaux documents susceptibles d'être visés par une demande d'accès effectuée auprès d'une municipalité;
3. Période de questions (si le temps le permet).



# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

## 1.1 La Loi poursuit deux (2) objectifs fondamentaux:

- a) L'accès aux documents;
- b) La protection des renseignements personnels;

1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

*Loi sur l'accès aux documents* des  
organismes *publics* et sur la **protection des**  
**renseignements personnels.**

(L.R.Q. c. A-2.1)

(Les caractères gras sont les nôtres)

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

## a) L'accès aux documents

En principe, tous les documents détenus par une municipalité sont accessibles:

**9.** Toute personne qui en fait la demande a droit d'accès aux documents d'un organisme public.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

## a) Accès aux documents

Cependant, certaines exceptions existent:

**9 (2).** Ce droit ne s'étend pas aux notes personnelles inscrites sur un document, ni aux esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature.

**22.** Un organisme public peut refuser de communiquer un secret industriel qui lui appartient.

Il peut également refuser de communiquer un autre renseignement industriel ou un renseignement financier, commercial, scientifique ou technique lui appartenant et dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver une négociation en vue de la conclusion d'un contrat, de causer une perte à l'organisme ou de procurer un avantage appréciable à une autre personne.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

Un organisme public constitué à des fins industrielles, commerciales ou de gestion financière peut aussi refuser de communiquer un tel renseignement lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement de nuire de façon substantielle à sa compétitivité ou de révéler un projet d'emprunt, de placement, de gestion de dette ou de gestion de fonds ou une stratégie d'emprunt.

23. Un organisme public ne peut communiquer le secret industriel d'un tiers ou un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical de nature confidentielle fourni par un tiers et habituellement traité par un tiers de façon confidentielle, sans son consentement.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

**24.** Un organisme public ne peut communiquer un renseignement fourni par un tiers lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver une négociation en vue de la conclusion d'un contrat, de causer une perte à ce tiers, de procurer un avantage appréciable à une autre personne ou de nuire de façon substantielle à la compétitivité de ce tiers, sans son consentement.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

**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;

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

- 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.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

**31.** Un organisme public peut refuser de communiquer une opinion juridique portant sur l'application du droit à un cas particulier ou sur la constitutionnalité ou la validité d'un texte législatif ou réglementaire, d'une version préliminaire ou d'un projet de texte législatif ou réglementaire.

**32.** Un organisme public peut refuser de communiquer une analyse lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement d'avoir un effet sur une procédure judiciaire.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

**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.

**39.** Un organisme public peut refuser de communiquer une analyse produite à l'occasion d'une recommandation faite dans le cadre d'un processus décisionnel en cours, jusqu'à ce que la recommandation ait fait l'objet d'une décision ou, en l'absence de décision, qu'une période de cinq ans se soit écoulée depuis la date où l'analyse a été faite.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

## b) La protection des renseignements personnels

En principe, les renseignements personnels ne sont pas accessibles:

**53.** Les renseignements personnels sont confidentiels sauf dans les cas suivants:

1° la personne concernée par ces renseignements consent à leur divulgation; si cette personne est mineure, le consentement peut également être donné par le titulaire de l'autorité parentale;

2° ils portent sur un renseignement obtenu par un organisme public dans l'exercice d'une fonction juridictionnelle; ils demeurent cependant confidentiels si l'organisme les a obtenus alors qu'il siégeait à huis-clos ou s'ils sont visés par une ordonnance de non-divulgation, de non-publication ou de non-diffusion.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

## b) La protection des renseignements personnels

Cependant, il existe aussi certaines exceptions à ce deuxième objectif fondamental de la *Loi sur l'accès*:

**55.** Un renseignement personnel qui a un caractère public en vertu de la loi n'est pas soumis aux règles de protection des renseignements personnels prévues par le présent chapitre.

Cependant, un organisme public qui détient un fichier de tels renseignements peut en refuser l'accès, en tout ou en partie, ou n'en permettre que la consultation sur place si le responsable a des motifs raisonnables de croire que les renseignements seront utilisés à des fins illégitimes.

**57.** Les renseignements personnels suivants ont un caractère public:

1° le nom, le titre, la fonction, la classification, le traitement, l'adresse et le numéro de téléphone du lieu de travail d'un membre d'un organisme public, de son conseil d'administration ou de son personnel de direction et, dans le cas d'un ministère, d'un sous-ministre, de ses adjoints et de son personnel d'encadrement;

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

2° le nom, le titre, la fonction, l'adresse et le numéro de téléphone du lieu de travail et la classification, y compris l'échelle de traitement rattachée à cette classification, d'un membre du personnel d'un organisme public;

3° un renseignement concernant une personne en sa qualité de partie à un contrat de services conclu avec un organisme public, ainsi que les conditions de ce contrat;

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

5° le nom et l'adresse de l'établissement du titulaire d'un permis délivré par un organisme public et dont la détention est requise en vertu de la loi pour exercer une activité ou une profession ou pour exploiter un commerce.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

Toutefois, les renseignements personnels prévus au premier alinéa n'ont pas un caractère public si leur divulgation est de nature à nuire ou à entraver le travail d'un organisme qui, en vertu de la loi, est chargé de prévenir, détecter ou réprimer le crime. De même, les renseignements personnels visés aux paragraphes 3° et 4° du premier alinéa n'ont pas un caractère public 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.

En outre, les renseignements personnels prévus au paragraphe 2° ne peuvent avoir pour effet de révéler le traitement d'un membre du personnel d'un organisme public.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

## 1.2 La loi sur l'accès s'applique aux documents que la municipalité détient

1. La présente loi s'applique aux documents détenus par un organisme public dans l'exercice de ses fonctions, que leur conservation soit assurée par l'organisme public ou par un tiers.

Elle s'applique quelle que soit la forme de ces documents: écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

À signaler toutefois l'article 42 de la *Loi sur l'accès*:

**42.** La demande d'accès à un document doit, pour être recevable, être suffisamment précise pour permettre de le trouver.


Lorsque la demande n'est pas suffisamment précise ou lorsqu'une personne le requiert, le responsable doit prêter assistance pour identifier le document susceptible de contenir les renseignements recherchés.

# 1. Principes fondamentaux (de base) de la *Loi sur l'accès*

## 1.3 La possibilité de scinder un document :

**14.** Un organisme public ne peut refuser l'accès à un document pour le seul motif que ce document comporte certains renseignements qu'il doit ou peut refuser de communiquer en vertu de la présente loi.

Si une demande porte sur un document comportant de tels renseignements, l'organisme public peut en refuser l'accès si ces renseignements en forment la substance. Dans les autres cas, l'organisme public doit donner accès au document demandé après en avoir extrait uniquement les renseignements auxquels l'accès n'est pas autorisé.



## 2. Règles applicables aux principaux documents susceptibles d'être visés par une demande d'accès effectuée à une municipalité

## 2. Règles applicables aux principaux documents

### 2.1 Documents provenant de tiers

**23.** Un organisme public ne peut communiquer le secret industriel d'un tiers ou un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical de nature confidentielle fourni par un tiers et habituellement traité par un tiers de façon confidentielle, sans son consentement.

**24.** Un organisme public ne peut communiquer un renseignement fourni par un tiers lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver une négociation en vue de la conclusion d'un contrat, de causer une perte à ce tiers, de procurer un avantage appréciable à une autre personne ou de nuire de façon substantielle à la compétitivité de ce tiers, sans son consentement.

**25.** Un organisme public doit, avant de communiquer un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical fourni par un tiers, lui en donner avis, conformément à l'article 49, afin de lui permettre de présenter ses observations, sauf dans les cas où le renseignement a été fourni en application d'une loi qui prévoit que le renseignement peut être communiqué et dans les cas où le tiers a renoncé à l'avis en consentant à la communication du renseignement ou autrement.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

**49.** Lorsque le responsable doit donner au tiers l'avis requis par l'article 25, il doit le faire par courrier dans les 20 jours qui suivent la date de la réception de la demande et lui fournir l'occasion de présenter des observations écrites. Il doit, de plus, en informer le requérant et lui indiquer les délais prévus par le présent article.

Lorsque le responsable, après avoir pris des moyens raisonnables pour aviser un tiers par courrier, ne peut y parvenir, il peut l'aviser autrement notamment par avis public dans un journal diffusé dans la localité de la dernière adresse connue du tiers. S'il y a plus d'un tiers et que plus d'un avis est requis, les tiers ne sont réputés avisés qu'une fois diffusés tous les avis.

Le tiers concerné peut présenter ses observations dans les 20 jours qui suivent la date où il a été informé de l'intention du responsable. À défaut de le faire dans ce délai, il est réputé avoir consenti à ce que l'accès soit donné au document.

Le responsable doit donner avis de sa décision au requérant et au tiers concerné, par courrier, dans les 15 jours qui suivent la présentation des observations ou l'expiration du délai prévu pour les présenter. Dans le cas où le responsable a dû recourir à un avis public, il ne transmet un avis de cette décision qu'au tiers qui lui a présenté des observations écrites. Lorsqu'elle vise à donner accès aux documents, cette décision est exécutoire à l'expiration des 15 jours qui suivent la date de la mise à la poste de l'avis.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

a) La jurisprudence de la Commission et la doctrine s'entendent sur quatre conditions d'application de l'article 23 de la Loi sur l'accès:

- Les renseignements doivent appartenir à une ou l'autre des catégories prévues à l'article 23, à savoir des renseignements industriels, financiers, commerciaux, scientifiques, techniques ou syndicaux;
- Les renseignements doivent avoir été fournis par un tiers;
- Ces renseignements doivent être de nature confidentielle d'un point de vue objectif;
- Les renseignements doivent être habituellement traités par le tiers de façon confidentielle (point de vue subjectif).

## 2. Règles applicables aux principaux documents

b) Le document doit être traité de manière confidentielle par le tiers en question :

*A.R. c. Ville de Lévis*, [2008] C.A.I. 538

## 2. Règles applicables aux principaux documents

c) La divulgation qui aurait un effet sur le tiers au point de lui causer préjudice :

*St-Nazaire (Municipalité de) c. Québec (ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs), [2007] C.A.I. 503*

## 2. Règles applicables aux principaux documents

**41.1.** Les restrictions prévues dans la présente section, sauf celles des articles 28, 28.1, 29, 30, 33, 34 et 41, ne s'appliquent pas à un renseignement qui permet de connaître ou de confirmer l'existence d'un risque immédiat pour la vie, la santé ou la sécurité d'une personne ou d'une atteinte sérieuse ou irréparable à son droit à la qualité de l'environnement, à moins que l'effet prévisible de sa divulgation ne soit de nuire sérieusement aux mesures d'intervention pour parer à ce risque ou à cette atteinte.

Elles ne s'appliquent pas non plus, sauf celle de l'article 28 et, dans le cas d'un document produit par le vérificateur général ou pour son compte, celle de l'article 41, à un renseignement concernant la quantité, la qualité ou la concentration des contaminants émis, dégagés, rejetés ou déposés par une source de contamination, ou concernant la présence d'un contaminant dans l'environnement.

Dans le cas d'un renseignement fourni par un tiers et visé par le premier alinéa, le responsable doit lui donner avis de sa décision lorsqu'elle vise à y donner accès. Toutefois, cette décision est exécutoire malgré l'article 49.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

### 2.2 Permis de construction

a) Les renseignements qui concernent des personnes physiques et qui sont contenus dans une demande de permis tels l'adresse du domicile, le numéro de permis, l'usage et le coût des travaux sont des renseignements personnels n'ayant pas un caractère public:

*Pincourt (Ville de) c. Ordre des architectes du Québec*, [2007], C.A.I. 201

## 2. Règles applicables aux principaux documents

### 2.2 Permis de construction

b) Toutefois, cette restriction n'a pas lieu d'être pour les personnes morales. L'article 57 (5) de la Loi sur l'accès confère un caractère public au nom et adresse de l'établissement du titulaire d'un permis de construction dont la détention est requise en vertu de la Loi pour exercer une activité, une profession ou pour exploiter un commerce:

*Pincourt (Ville de) c. Ordre des architectes du Québec*, précitée.

*Robert c. Québec (Ville de)*, [2005], C.A.I. 439

## 2. Règles applicables aux principaux documents

**57.** Les renseignements personnels suivants ont un caractère public:

1° le nom, le titre, la fonction, la classification, le traitement, l'adresse et le numéro de téléphone du lieu de travail d'un membre d'un organisme public, de son conseil d'administration ou de son personnel de direction et, dans le cas d'un ministère, d'un sous-ministre, de ses adjoints et de son personnel d'encadrement;

2° le nom, le titre, la fonction, l'adresse et le numéro de téléphone du lieu de travail et la classification, y compris l'échelle de traitement rattachée à cette classification, d'un membre du personnel d'un organisme public;

3° un renseignement concernant une personne en sa qualité de partie à un contrat de services conclu avec un organisme public, ainsi que les conditions de ce contrat;

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

5° le nom et l'adresse de l'établissement du titulaire d'un permis délivré par un organisme public et dont la détention est requise en vertu de la loi pour exercer une activité ou une profession ou pour exploiter un commerce.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

Toutefois, les renseignements personnels prévus au premier alinéa n'ont pas un caractère public si leur divulgation est de nature à nuire ou à entraver le travail d'un organisme qui, en vertu de la loi, est chargé de prévenir, détecter ou réprimer le crime. De même, les renseignements personnels visés aux paragraphes 3° et 4° du premier alinéa n'ont pas un caractère public 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.

En outre, les renseignements personnels prévus au paragraphe 2° ne peuvent avoir pour effet de révéler le traitement d'un membre du personnel d'un organisme public.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

c) Une demande d'accès visant tous les permis de construction délivré par la municipalité dans une période donnée doit être rejetée lorsque l'utilisation projeté de ces renseignements personnels est commerciale ou lucrative:

*Sherbrooke (Ville de) c. Rona Matériaux Magog Orford, 2009 QCCA 44*

**55.** Un renseignement personnel qui a un caractère public en vertu de la loi n'est pas soumis aux règles de protection des renseignements personnels prévues par le présent chapitre.

Cependant, un organisme public qui détient un fichier de tels renseignements peut en refuser l'accès, en tout ou en partie, ou n'en permettre que la consultation sur place si le responsable a des motifs raisonnables de croire que les renseignements seront utilisés à des fins illégitimes.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

### 2.3 Plans de construction

a) La demande d'accès à des plans d'un immeuble peut être refusée sur la base de l'article 23 de la *Loi sur l'accès* si ce renseignement remplit les conditions d'application de cette disposition:

*C.M. c. Gatineau (Ville de)*, 2009 QCCA 54

## 2. Règles applicables aux principaux documents

b) Lors d'une demande à une municipalité pour avoir copie des plans de constructions et d'autres documents relatifs à des projets, certains renseignements personnels peuvent être soustraits pour respecter le principe de l'article 53 de la *Loi sur l'accès*. Cependant, le nom d'un professionnel (ingénieur, architecte, arpenteur-géomètre, etc..) ne peut être rayé car il s'agit de renseignement à caractère public (article 9 du Règlement sur le tableau des membres des ordres professionnels):

*Ordre des architectes du Québec c. St-Rémy (Ville de)*, [2005], C.A.I. 327

## 2. Règles applicables aux principaux documents

c) Dans la même veine, la raison sociale d'un bureau de professionnels, les noms et professions des administrateurs, officiers et associés ainsi que le numéro de téléphone et adresse au bureau sont des renseignements à caractère public. Cependant, l'adresse et le numéro de téléphone personnel d'un professionnel doivent être soustraits.

*Ordre des architectes du Québec c. St-Rémy (Ville de), précitée*

## 2 :Règles applicables aux principaux documents

d) Un projet relatif à une construction ou à un développement qui a été présenté aux citoyens et qui contient des informations précises est accessible :

*M. G. c. A (Municipalité de), 2009 QCCA 34*

## 2. Règles applicables aux principaux documents

### 2.4 Contrats de services et/ou de fournitures de biens

**57.** Les renseignements personnels suivants ont un caractère public:

3° un renseignement concernant une personne en sa qualité de partie à un contrat de services conclu avec un organisme public, ainsi que les conditions de ce contrat;

## 2. Règles applicables aux principaux documents

a) Le contrat est accessible même s'il n'a pas été signé et n'est jamais entré en vigueur:

*Toupin c. M.R.C. d'Arthabaska, C.A.I. (1993)*

Le responsable de l'accès prétend que les contrats ne sont jamais entrés en vigueur. Ils s'inscrivent dans les discussions et échanges qui ont eu lieu entre le ministère des Affaires municipales, la firme D. St-Pierre et associés et la Corporation du comté d'Arthabaska. Ces documents équivalent, selon lui, à des projets de contrats et représenteraient un mémoire de délibération en vue d'une prise de décision. (page 2)

Les documents en litige sont effectivement des contrats de services professionnels où l'on décrit les obligations mutuelles des parties. Je ne vois pas comment ils peuvent être assimilés à des mémoires de délibérations au sens de l'article 35 de la loi. (page 3)

Enfin, peu importe si ces contrats aient été signés ou non, ils constituent des documents détenus par la municipalité : c'est le critère de base retenu par le législateur pour déterminer l'accessibilité ou non d'un document au sein d'un organisme. (page 4)

## 2. Règles applicables aux principaux documents

b) Les avenants à un contrat doivent être considérés comme des contrats eux-mêmes:

*J.M.O. climatisation inc. c. Hydro-Québec, C.A.I. (2005)*

[119] J'ai examiné les documents en litige. Il s'agit de formulaires d'Hydro-Québec, intitulés « Demande de proposition – Avenant » (les « Avenants »), décrivant les travaux complémentaires souhaités par Hydro-Québec auprès de Coffrage. Chaque Avenant, au nombre de 359, contient une page décrivant sommairement des travaux précis, sauf pour le no 336 contenant deux pages.

[123] Ainsi, les Avenants sont une ratification sur le prix et les travaux à effectuer convenus entre Hydro-Québec et Coffrage, inscrits aux sections B et C. Nous sommes vis-à-vis d'une série d'ententes résultant d'une négociation et consignant les conditions acceptées et signées par les parties. Il est impossible de connaître la provenance exacte et les auteurs des renseignements s'y trouvant. Les conditions des articles 23 et 24 de la Loi ne sont donc pas satisfaites pour les Avenants, n'étant pas des renseignements fournis par Coffrage au sens de ces articles.

[125] Dans les faits, je suis d'avis que nous sommes plutôt en présence de plusieurs contrats individuels ayant un caractère public au sens de l'article 57 de la Loi.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

c) Les décomptes progressifs, les montants de retenues, acomptes, les soldes etc., ne sont pas accessibles

*J.M.O. climatisation inc.*, précitée

[128] Les 17 documents se rapportant aux points 8 et 9 en litige, intitulés « Décompte », renferment d'abord un sommaire d'une page décrivant les engagements, les montants des travaux exécutés, les montants totaux sous chaque catégorie identifiés, les retenues, les soldes, les acomptes versés et le montant dû. Les pages suivantes sont, d'autre part, les annexes détaillées correspondant au sommaire. On y trouve notamment le recensement, par colonne, du numéro et de la description de l'Avenant, du numéro d'article du contrat et la description de celui-ci, les engagements, les quantités, le mode de rémunération, le montant autorisé, le décompte quantitatif ou en pourcentage et le cumulatif précédent.

[131] Le caractère et le traitement confidentiels de ce genre de renseignements par Coffrage et les gens de l'industrie n'ont pas été contestés. De plus, il n'a pas été démenti que la circulation de ces informations et des coûts ventilés se traduirait pour les compétiteurs par un avantage de la détention des coûts exigés par Coffrage et sa façon d'opérer un chantier.

[132] J'en arrive à la conclusion, vu la preuve, que les décomptes en litige sont des renseignements compilés et fournis par Coffrage à Hydro-Québec contenant sa façon de faire et, exhaustivement, une ventilation détaillée des coûts. Le demandeur ne pourra donc obtenir une copie de ces documents, les conditions des articles 23 et 24 ayant été satisfaites.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

d) Un contrat entre une municipalité et son employé n'est pas un contrat de services au sens de l'article 57 (3) de la *Loi sur l'accès*:

### *Desbiens c. Wentworth-Nord, C.A.I. (2004)*

[1] Le 21 mai 2003, les demandeurs requièrent conjointement de l'organisme une copie d'une entente qui serait intervenue entre celui-ci et un ancien pompier volontaire qu'ils identifient; ils ajoutent que le conseil municipal aurait refusé de divulguer les termes de cette entente.

[27] La soussignée a examiné l'entente intervenue entre l'organisme et M. Major (3 pages). Elle précise clairement que celui-ci occupait le poste de « pompier volontaire et de premier répondant » et qu'un montant d'argent lui est versé afin de régler un litige les opposant, et ce, conformément à la décision *Ouellet c. Ville de Matane* précitée.

[28] Il est évident que ce document est truffé de renseignements nominatifs. Cependant, bien que les demandeurs désirent connaître uniquement le montant d'indemnité, la Commission est d'avis que c'est un renseignement nominatif qui concerne directement M. Major au sens de l'article 53 de la *Loi sur l'accès*.

[30] La Commission considère donc que les demandeurs ne peuvent pas avoir accès au renseignement recherché qui, entre autres, n'a pas fait de dépôt lors d'une réunion du conseil municipal et n'a pas non plus été déposé dans les archives de l'organisme.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

[31] La Commission a déjà statué notamment dans les décisions *Municipalité Brigham c. St-Alphonse de Granby* et *Giguère c. Ville D'East Angus* que « même si le document a été déposé lors d'une séance du conseil municipal, l'article 171 de la Loi sur l'accès l'oblige à protéger les renseignements nominatifs »

[33] Par ailleurs, le premier alinéa de l'article 57 vise les renseignements ayant un caractère public. Le 3<sup>e</sup> paragraphe de cet article prévoit qu'un renseignement concernant une personne physique qui possède la qualité d'agir comme partie à un contrat de service conclu avec un organisme ainsi que les conditions qui en découlant est public.

[36] De ce qui précède, la Commission considère que le premier alinéa de l'article 57 de la Loi sur l'accès, à son 3<sup>e</sup> paragraphe est inapplicable dans la présente cause.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

### 2.5 Avis juridique

**31.** Un organisme public peut refuser de communiquer une opinion juridique portant sur l'application du droit à un cas particulier ou sur la constitutionnalité ou la validité d'un texte législatif ou réglementaire, d'une version préliminaire ou d'un projet de texte législatif ou réglementaire

## 2. Règles applicables aux principaux documents

a) Le fait que l'opinion juridique ait circulé à l'interne dans une municipalité ne change en rien le caractère confidentiel du document:

*Longtin c. St-Jérôme, C.A.I. (1993)*

M. André Longtin a confirmé avoir pris connaissance de l'opinion juridique demandée, après l'avoir obtenue d'un échevin. Selon lui, cette opinion juridique a circulé de façon assez manifeste au sein de l'administration de l'organisme. Ainsi, dit-il, le maire, le directeur général et au moins neuf échevins ont eu ce document en main. Il ne serait pas du tout surpris que d'autres personnes à l'Hôtel de ville soient en possession de ce document. (page 2)

Force est de m'en tenir au caractère impératif des dispositions précitées qui protègent le secret professionnel. Ni l'évidente circulation du document au sein de l'administration de l'organisme ni le fait que le demandeur lui-même a pu en prendre connaissance de façon officieuse, ne permettent de conclure qu'il y ait eu renonciation, de la part de l'organisme, au secret professionnel rattaché à l'opinion de Me André Rochon. Et même le "coulage" d'un document – à moins qu'on ne puisse établir de façon claire qu'il résulte d'un geste délibéré des autorités d'un organisme – ne peut équivaloir à une renonciation implicite des bénéficiaires des restrictions prévues aussi bien dans la Loi sur l'accès qu'à l'article 9 de la Charte des droits et libertés de la personne. (page 2)

## 2. Règles applicables aux principaux documents

b) Les mises en garde sur un texte d'opinion juridique ne changent rien à l'application de la *Loi sur l'accès*:

*Longtin c. St-Jérôme*, précité

En terminant, je voudrais remercier Me Louise Pépin, greffier et secrétaire général de l'organisme, de m'avoir remis le document en litige et ce, malgré le double avertissement qui y est consigné : c'est-à-dire ne pas déposer ce document aux archives de la Ville, ni en faire discussion en séance publique, en ce afin d'éviter l'application de la Loi sur l'accès. Pareille recommandation a de quoi surprendre, c'est le moins qu'on puisse dire. (page 3)

Sous un habillage technique, on y lie l'intention de contourner l'objectif fondamental du premier volet de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels; assurer la transparence des actes du fait démocratique*. (page 3)

## 2. Règles applicables aux principaux documents

c) Comme l'avis juridique est un document dont l'accès est confidentiel, il est important que le refus d'accès soit effectué dans le délai prévu à la loi:

*Dauphin c. Ville de Varennes, C.A.I. (1997)*

Le principe de l'accès formulé à l'article 9 de la loi reçoit donc ici sa pleine application, en l'absence pour l'organisme d'avoir soulevé, dans les délais requis par l'article 47 de la loi, le motif facultatif de restriction prévu à cet article 31. (page 5)

## 2. Règles applicables aux principaux documents

### 2.6 Soumissions et devis de soumissions

a) Les documents constatant le classement et la grille d'évaluation des soumissionnaires contiennent des avis ou des recommandations

*Arbitrex inc. c. Réseau de transport de Longueuil*, [2005] CAI 270

**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.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

b) La confidentialité des documents fournis par des tiers à un organisme public lors d'un processus d'appel d'offres ne se présume pas :

*Consortium MR Canada Itée c. St-Jérôme (Ville de)*, [2006] C.A.I. 327

c) Les documents d'appel d'offres relatifs à l'installation d'un système de sécurité :

*Edwards sécurité c. Hôpital général juif – Cyr Mortimer B. Davis*, [2006], C.A.I. 16

## 2. Règles applicables aux principaux documents

**29.** Un organisme public doit refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement portant sur une méthode ou une arme susceptible d'être utilisée pour commettre un crime ou une infraction à une loi.

Il doit aussi refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement dont la divulgation aurait pour effet de réduire l'efficacité d'un programme, d'un plan d'action ou d'un dispositif de sécurité destiné à la protection d'un bien ou d'une personne.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

d) À défaut de démontrer l'application des conditions des articles 23 ou 24 de la *Loi sur l'accès*, un soumissionnaire n'ayant pas été retenu lors d'un appel d'offres peut avoir accès aux documents fournis par les autres soumissionnaires, sous réserve toutefois d'en soustraire les renseignements personnels :

*Sylviculture et exploitation forestière JMJ inc. c. Collines de L'Ouatouais (MRC des)*, [2007] CAI 103

*Machineries Maheux (998)Itée c. Québec (Ville de)*, [2008] CAI 193

## 2. Règles applicables aux principaux documents

### 2.7 Plaintes

a) Des plaintes formulées par des citoyens concernant un bâtiment sont des renseignements nominatifs et par conséquent inaccessibles :

*Robert c. Québec (Ville de)*, [2005] CAI 486

b) Les plaintes déposées à l'interne contre des collègues de travail :

*H.B. c. Québec (ministère des Relations avec les citoyens et de l'immigration)*, [2005] CAI 202

*A. c. Régie des rentes du Québec*, [2007] CAI 189

## 2. Règles applicables aux principaux documents

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

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

Toutefois, un mineur de moins de 14 ans n'a pas le droit d'être informé de l'existence ni de recevoir communication d'un renseignement personnel 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.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

### 2.8 Autres documents

- a) Un plan de mesures d'urgence n'est pas accessible, vu qu'il s'agit d'un dispositif de sécurité:

*X. c. Lorraine, C.A.I. (2006)*

[3] Le 19 juin 2005, le demandeur s'adresse à la Commission d'accès à l'information pour demander la révision de la décision de la responsable de l'accès de l'organisme, en précisant que sa demande de révision porte sur le point no 4, concernant l'accès au plan de mesures d'urgence.

[20] L'organisme refuse de donner accès au document en invoquant le 2e alinéa de l'article 29 de la Loi sur l'accès en soulignant qu'on doit refuser de communiquer un renseignement 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.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

[23] J'ai pris connaissance du document déposé à titre confidentiel par l'organisme. À n'en pas douter, ce plan de mesures d'urgence constitue un dispositif de sécurité à la protection des biens et des personnes, dont la divulgation aurait pour effet d'en déduire l'efficacité au sens de l'article 29 de la Loi sur l'accès.

[24] Le document contient certains renseignements pouvant être accessibles. En fait, le plan de mesures d'urgence comprend plusieurs textes, selon les risques visés. Le tout est organisé et présenté dans un ordre établi en fonction des mesures de sécurité à mettre en place. Ces éléments forment un tout.

[25] En vertu de l'article 14 de la Loi, j'en viens à la conclusion que le plan de mesures d'urgence qui en résulte est un document dont la substance comprend des renseignements protégés par l'article 29 de la Loi sur l'accès.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

b) Il n'est pas possible pour un propriétaire d'obtenir des rapports d'experts accompagnant une demande de permis effectué par son voisin:

*X. c. Ville de Lévis, C.A.I. (2006)*

[5] La procureure de l'organisme déclare à la Commission, et cela apparaît dans sa lettre de réponse du 29 octobre 2004, que les documents recherchés par la demanderesse sont au nombre de quatre et qu'ils répondent à la description suivante :

- Rapport d'Inspec-Sol du 7 novembre 2001;
- rapport d'Inspec-Sol du 1er juillet 2004;
- plan de Marc-André Carrier, arpenteur géomètre (minute 19 279);
- rapport du 28 juin 2004 de Jacques L. Laliberté, ingénieur forestier.

[13] La procureure de l'organisme a remis à la Commission, sous pli confidentiel, quatre documents dont deux proviennent de la firme d'ingénieurs Inspec-Sol inc. l'un de l'arpenteur Marc-André Carrier et le dernier qui a été préparé par l'ingénieur forestier Jacques L. Laliberté. Les documents ont été fournis pour appuyer des demandes de travaux auprès de l'organisme.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

[19] Les documents produits « sous pli confidentiel » ont été rédigés par deux ingénieurs et un arpenteur géomètre. Ils font de la situation relevée sur l'immeuble des tiers. Or, la Commission a déjà reconnu que les plans d'architecte, d'ingénieur et d'arpenteur géomètre sont des renseignements techniques et de nature confidentielle.

[20] Selon la demanderesse, un contribuable d'une municipalité devrait avoir accès aux renseignements relatifs aux travaux exécutés sur une propriété voisine si ces travaux sont susceptibles d'avoir un impact sur sa propriété.

[21] La Loi sur l'accès ne comporte aucune disposition qui soutient une telle affirmation. De plus, le fait que des travaux soient régis par des règlements publics ne donnent par un « caractère public » à tous les travaux tel que l'a déjà décidé la Commission :

« Le fait que les règlements municipaux régissant l'opération des immeubles à appartements, ainsi que les permis accordés en vertu de ces règlements soient publics, ne suffit pas à rendre publics les documents fournis en vertu de ces règlements. »

## 2. Règles applicables aux principaux documents

c) Une lettre d'un maire à un autre maire (communication privée) n'est pas accessible:

*X. c. Berry, C.A.I. (2007)*

[1] Le 19 mars 2007, le demandeur transmet à l'organisme la demande suivante :

« Moi, X, conseiller municipal de Trécesson suis allé à votre municipalité le 19 février 2007 et a rencontré votre directrice générale Carole Tessier et lui ai demandé une copie conforme de la plainte que votre maire Grondin a rédigé au maire Trudel me concernant.

Je vous demande une copie conforme selon la Loi de l'accès à l'information article 43 du domaine municipal. La lettre date du 21 février 2007 avec en-tête de la municipalité de Berry. »  
[sic]

[17] Selon l'article 34 de la Loi sur l'accès, un document du cabinet ou du bureau d'un membre d'un organisme municipal n'est pas accessible à moins que le membre ne le juge opportun.

## 2. Règles applicables aux principaux documents

[18] La preuve a démontré que la lettre en litige a été préparée par le maire de l'organisme avant d'être transcrite, mise en page et transmise. Elle n'a pas été distribuée ni diffusée à qui que ce soit. Elle constitue une communication d'ordre privé provenant du bureau d'un membre d'un organisme municipal destiné à un autre membre d'un organisme municipal.

[21] La lettre faisant l'objet de la demande a été transmise par le maire de l'organisme. On ne peut nier qu'il ait alors agi en sa qualité d'élu. Le contenu du document est d'ailleurs explicite à cet effet. Considérant que la preuve a démontré que l'auteur de la lettre ne consent pas à la rendre accessible, il n'y a pas lieu de modifier la position adoptée par l'organisme dans la réponse du 4 avril 2007.

# Accès à l'information

Par Me Martin Bouffard et Me Philippe Asselin  
Avec la collaboration de Me Bernard Mailloux

## Rendez-vous SAM

Québec, le 24 septembre 2009



Québec  
Montréal  
Lévis  
St-Jean-Sur-Richelieu