

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

Dossier : 06 04 19

Date : Le 28 juin 2007

Commissaire : M^e Guylaine Henri

X

Demandeur

c.

**MUNICIPALITÉ DE SAINT-FAUSTIN-
LAC-CARRÉ**

Organisme

DÉCISION

OBJET

DEMANDE DE RÉVISION en matière d'accès en vertu de l'article 135 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹

[1] Le 3 février 2006, le demandeur s'adresse à l'organisme afin d'obtenir « [...] la liste des personnes qui bénéficie [*sic*] de l'entente intervenue entre le Centre de Ski de fond Mont-Tremblant et la Municipalité de Saint-Faustin-Lac-Carré d'une tarification régionale en matière de sports, loisirs et culture (résolution 3576-05-2005). »

¹ L.R.Q., c. A-2.1, la Loi sur l'accès.

[2] Le 6 février 2006, l'organisme refuse de transmettre au demandeur copie de la liste requise, puisqu'elle ne contient que des renseignements nominatifs qui sont confidentiels en vertu des articles 53 et suivants de la Loi sur l'accès.

[3] Le 28 février 2006, le demandeur s'adresse à la Commission d'accès à l'information (la Commission) afin qu'elle révise la décision de l'organisme.

AUDIENCE

[4] Une audience est tenue à Montréal, le 26 mars 2007, et, le 27 mars suivant, l'organisme transmet des notes additionnelles à la Commission.

[5] Au début de l'audience, l'organisme informe la Commission que le demandeur allègue demander la révision de la décision de l'organisme « [...] pour la demande d'obtenir l'entente et la liste des personnes qui ont bénéficié de l'accès au Centre de ski de fond Mont-Tremblant pour les années 2004-05 et 2005-06. »

[6] De l'avis de l'organisme, la demande d'accès en litige vise uniquement la liste des personnes ayant bénéficié de l'accès au Centre de ski de fond Mont-Tremblant pour la saison 2005-2006, puisque, dans cette demande, le demandeur fait référence à la résolution n° 3576-05-2005, résolution adoptée au mois de mai 2005, soit après la saison 2004-2005. L'organisme soutient également que la demande d'accès ne vise aucune entente, puisque ce document n'est pas demandé.

[7] Le demandeur soutient qu'il désire obtenir la liste des personnes ayant bénéficié de l'accès au Centre de ski de fond Mont-Tremblant pour les saisons 2004-2005 et 2005-2006 ainsi que l'entente entre l'organisme et Centre de ski de fond Mont-Tremblant.

[8] La Commission précise aux parties que, concernant les saisons visées par la demande d'accès, elle en décidera selon la preuve qui lui sera faite.

[9] Toutefois, la Commission est d'avis que la demande de révision en litige ne peut donner lieu à une ordonnance concernant l'entente intervenue entre Centre de ski de fond Mont-Tremblant et l'organisme. En effet, le présent litige vise la révision de la décision rendue par l'organisme, comme le prévoit l'article 135 de la Loi sur l'accès :

135. Une personne dont la demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels peut demander à la Commission de réviser cette décision.

Une personne qui a fait une demande en vertu de la présente loi peut demander à la Commission de réviser toute décision du responsable sur le délai de traitement de la demande, sur le mode d'accès à un document ou à un renseignement, sur l'application de l'article 9 ou sur les frais exigibles.

[...]

(soulignement ajouté)

[10] Or, la réponse de l'organisme fait suite à la demande d'accès en litige, demande dont les termes ne visent que « [...] la liste des personnes qui bénéficie [*sic*] de l'entente intervenue [...]. » La demande d'accès ne visant pas la communication d'une quelconque entente, ce document n'est pas en litige.

PREUVE

DE L'ORGANISME

[11] M^{me} Danielle Gauthier, directrice générale par intérim de l'organisme depuis février 2007 et, jusqu'à cette date, directrice générale adjointe, témoigne pour l'organisme. Elle a refusé de transmettre copie de la liste des personnes bénéficiant de l'entente entre Centre de ski de fond Mont-Tremblant et l'organisme, parce que cette liste contient des renseignements nominatifs qui sont confidentiels.

[12] Le témoin dépose, sous pli confidentiel, copie de deux documents, intitulés *Ski de fond Mont-Tremblant – passes de saison vendus [*sic*] aux résidents Saint-Faustin-Lac-Carré, saison 2004-2005* pour l'un et *saison 2005-2006* pour l'autre.

[13] La liste contient des informations présentées sur cinq colonnes, soit le numéro de l'abonnement de saison, le prix payé, le nom de la personne, son adresse ainsi que son numéro de téléphone. Cette liste ne contient que des informations concernant des personnes physiques. Pour deux individus (n^{os} 34 et 35), la liste ne précise pas leur numéro de téléphone.

[14] M^{me} Gauthier dépose également copie d'un extrait du procès-verbal d'une assemblée du conseil de l'organisme tenue le 3 mai 2005 (O-1), faisant état de l'adoption de la résolution n^o 3576-05-2005 mentionnée par le demandeur dans la demande d'accès. Cette résolution, intitulée *Politique de tarification régionale – sports, loisirs et culture*, est une résolution générale d'intention de l'organisme. Il s'agit d'une résolution distincte de celle qui a adopté l'entente intervenue avec le Centre de ski de fond Mont-Tremblant concernant l'émission d'un abonnement de saison. Le témoin précise que, bien que dans sa demande d'accès, le demandeur ait mentionné la résolution n^o 3576-05-2005 (O-1), c'est une autre résolution qui a autorisé l'organisme à conclure une entente avec Centre de ski de fond Mont-Tremblant.

[15] À la suite d'une question du demandeur, le témoin dépose copie d'un extrait du procès-verbal d'une assemblée du conseil de l'organisme tenue le 6 décembre 2005 (O-1), faisant état de l'adoption de la résolution n^o 3822-12-2005, intitulée *Signature d'une entente avec Ski de fond Mont-Tremblant pour l'émission d'une passe de saison pour les résidents de Saint-Faustin-Lac-Carré*. Cette résolution autorise l'organisme à signer avec Centre de ski de fond Mont-Tremblant l'entente permettant aux citoyens de profiter des installations du centre, un organisme sans but lucratif.

[16] La Commission informe le demandeur à l'audience qu'elle n'a pas juridiction pour décider de la légalité de la résolution n^o 3822-12-2005 (O-2) ni de celle de l'entente entre l'organisme et Centre de ski de fond Mont-Tremblant. La compétence de la Commission en l'espèce est celle de déterminer si l'organisme pouvait refuser de communiquer au demandeur les documents visés par sa demande d'accès.

ARGUMENTATION

DE L'ORGANISME

[17] L'organisme soutient d'abord que la demande d'accès ne vise que la liste des personnes bénéficiant de l'entente intervenue entre Centre de ski de fond Mont-Tremblant et l'organisme pour l'année 2005-2006. Puisque la demande d'accès fait référence à la résolution n^o 3576-05-2005 adoptée le 4 mai 2005, la demande d'accès ne peut viser que la liste des personnes bénéficiant de l'entente intervenue postérieurement à l'adoption de cette résolution. La seule liste en litige est donc celle concernant la saison 2005-2006.

[18] Par ailleurs, l'organisme soutient que les renseignements requis par le demandeur ne peuvent lui être communiqués en vertu des dispositions de la Loi sur l'accès qui protègent la confidentialité des renseignements personnels, soit les articles 53 et suivants de celle-ci.

[19] Les renseignements concernant une personne physique sont des renseignements personnels lorsqu'ils sont joints à son nom en vertu de l'article 56 de la Loi sur l'accès. Ainsi, la date de naissance, l'adresse personnelle et le numéro de téléphone sont des renseignements personnels confidentiels.

[20] L'organisme ajoute que l'article 53 de la Loi sur l'accès étant une disposition impérative et d'ordre public, il peut être soulevé en tout temps et même d'office par la Commission et, s'il subsiste un doute quant au caractère personnel d'un renseignement, celui-ci doit être protégé².

[21] À la suite d'une question de la Commission, l'organisme soutient que les personnes dont les noms apparaissent sur les documents en litige ne bénéficient pas d'un avantage économique conféré par un organisme public en vertu d'un pouvoir discrétionnaire au sens du 4^e paragraphe du 1^{er} alinéa de l'article 57 de la Loi sur l'accès et que, par conséquent, ces renseignements sont confidentiels.

DU DEMANDEUR

[22] Le demandeur soulève des arguments concernant la validité de l'entente intervenue avec Centre de ski de fond Mont-Tremblant ainsi que celle de la résolution n° 3822-12-2005 (O-2). Cependant, puisque la Commission n'a pas compétence sur ces questions, il n'est pas utile d'en rapporter la teneur.

ARGUMENTATION ADDITIONNELLE DE L'ORGANISME

[23] Le 27 mars 2007, l'organisme produit des notes additionnelles écrites concernant l'application de l'article 57 de la Loi sur l'accès en l'espèce.

[24] L'article 57 de la Loi sur l'accès, énonçant une exception à la règle de la confidentialité des renseignements personnels, doit être interprété restrictivement.

² Jean HÉTU et Yvon DUPLESSIS, *Droit municipal – Principes généraux et contentieux*, Publications CCH, 2006, pp. 1 et 9.

[25] La résolution n° 3822-12-2005 (O-2) a autorisé l'organisme à signer une entente avec Centre de ski de fond Mont-Tremblant et à lui verser une subvention de 3 675 \$. Celle-ci n'est pas un avantage économique conféré par l'organisme aux personnes apparaissant sur la liste en litige, mais plutôt l'exercice par l'organisme de son pouvoir de subventionner un organisme sans but lucratif, Centre de ski de fond Mont-Tremblant. Par conséquent, les renseignements personnels des personnes dont les noms apparaissent sur la liste déposée sous pli confidentiel ne doivent pas être communiqués au demandeur.

DÉCISION

[26] Le demandeur a demandé accès à la liste des personnes ayant bénéficié d'une entente entre l'organisme et Centre de ski de fond Mont-Tremblant en vertu de l'article 9 de la Loi sur l'accès :

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

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.

[27] L'organisme refuse de communiquer cette liste de personnes parce qu'elle contient des renseignements personnels qui sont confidentiels en vertu de la Loi sur l'accès.

[28] D'entrée de jeu, la Commission conclut que, comme l'a soutenu l'organisme, le seul document en litige en l'espèce est la liste des personnes bénéficiant de l'entente intervenue entre Centre de ski de fond Mont-Tremblant et l'organisme pour l'année 2005-2006. En effet, en faisant référence, dans sa demande d'accès du 3 février 2006, à la résolution n° 3576-05-2004 (O-1) adoptée le 4 mai 2005, le demandeur ne pouvait obtenir la liste des personnes détentrices d'un abonnement de saison avec Centre de ski de fond Mont-Tremblant pour une saison antérieure à l'adoption de cette résolution.

[29] J'ai pris connaissance de la liste déposée sous pli confidentiel pour la saison 2005-2006. Celle-ci contient les noms des personnes de Saint-Faustin-Lac-Carré détentrices d'un abonnement de saison de Centre de ski de fond Mont-Tremblant. Outre le nom de ces personnes, cette liste contient également d'autres renseignements concernant des personnes physiques, soit leur adresse ainsi que leur numéro de téléphone, à l'exception de deux personnes dont seule l'adresse est mentionnée.

[30] Les noms des personnes physiques mentionnées avec un autre renseignement personnel³ les concernant sont des renseignements personnels en vertu de l'article 56 de la Loi sur l'accès :

56. Le nom d'une personne physique n'est pas un renseignement nominatif, sauf lorsqu'il est mentionné avec un autre renseignement la concernant ou lorsque sa seule mention révélerait un renseignement nominatif concernant cette personne.

[31] En vertu de l'article 53 de la Loi sur l'accès, les renseignements personnels sont confidentiels, sauf dans certains cas qui ne s'appliquent pas en l'espèce :

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

1° leur divulgation est autorisée par la personne qu'ils concernent; si cette personne est mineure, l'autorisation peut également être donnée par le titulaire de l'autorité parentale;

2° ils portent sur un renseignement obtenu dans l'exercice d'une fonction d'adjudication par un organisme public exerçant des fonctions quasi judiciaires; 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.

[32] Aucune preuve n'a été faite que les personnes dont les noms apparaissent sur cette liste ont donné leur consentement à la divulgation de cette information.

[33] Cependant, l'article 55 de la Loi sur l'accès prévoit que certains renseignements personnels ne sont pas soumis à la protection du chapitre III de la Loi sur l'accès :

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

³ Depuis l'adoption et l'entrée en vigueur, le 13 juin 2006, de plusieurs dispositions de la *Loi modifiant la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2006, c. 22, la Loi sur l'accès fait maintenant référence aux « renseignements personnels » en lieu et place des termes « renseignements nominatifs » jusqu'alors utilisés dans cette loi.

[34] La seule question en litige en l'espèce est celle de déterminer si les renseignements contenus à la liste produite sous pli confidentiel ont un caractère public en vertu du 4^e paragraphe du 1^{er} alinéa de l'article 57 de la Loi sur l'accès. Celui-ci se lit comme suit :

57. Les renseignements suivants ont un caractère public:

[...]

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.

[...]

[35] Afin de décider de cette question, il faut d'abord rappeler le contenu des résolutions en litige.

[36] L'organisme a d'abord adopté, le 4 mai 2005, la résolution n° 3576-05-2005 (O-1), intitulée *Politique de tarification régionale – sports, loisirs et culture*, qui prévoit ce qui suit :

CONSIDÉRANT QUE La Municipalité de Saint-Faustin-Lac-Carré travaille à la mise en place d'une carte accès loisirs municipale avec une offre de services en matière de sports, de loisirs et de culture;

CONSIDÉRANT QUE les jeunes des municipalités environnantes partagent les mêmes écoles, les mêmes amis et les mêmes besoins;

CONSIDÉRANT QUE les membres du conseil considèrent qu'il serait intéressant de pouvoir faire en sorte qu'il n'y ait plus de frontière territoriale et économique pour les jeunes désirant faire une activité dans notre municipalité ou dans les municipalités avoisinantes;

CONSIDÉRANT QUE des démarches sont en cours avec la Municipalité de Mont-Tremblant afin que les jeunes citoyens de nos deux municipalités puissent utiliser certains services respectifs aux mêmes conditions;

CONSIDÉRANT QUE le conseil envisage d'offrir les services de loisirs, de sports et de culture aux municipalités environnantes et/ou de mettre ensemble nos

ressources dans ces secteurs pour réaliser de grands événements sportifs ou culturels;

Monsieur le conseiller Norman Thibault propose:

DE FAVORISER, tout en privilégiant les jeunes d'ici, une politique d'accessibilité et une tarification unique régionale et dans ce cadre, D'OFFRIR aux jeunes des municipalités environnantes les services de loisirs, de sports et de culture aux mêmes tarifs et conditions qu'aux jeunes de Saint-Faustin-Lac-Carré;

Cette proposition est adoptée à l'unanimité des conseillers présents.

[37] Par la suite, l'organisme a adopté, le 8 décembre 2005, la résolution n° 3822-12-2005 (O-2), intitulée *Signature d'une entente avec Ski de fond Mont-Tremblant pour l'émission d'une passe de saison pour les résidents de Saint-Faustin-Lac-Carré*, qui prévoit ce qui suit :

CONSIDÉRANT QUE le conseil municipal de Saint-Faustin-Lac-Carré a négocié une entente avec le Centre de Ski de Fond Mont-Tremblant pour permettre à ses citoyens de profiter des installations du centre de ski de fond à prix réduit;

CONSIDÉRANT QUE cette entente permet aux citoyens d'obtenir un abonnement de saison au coût de 30\$;

CONSIDÉRANT QU'il est entendu que la Municipalité défraie une somme de 3 675\$ à Ski de Fond Mont-Tremblant et que pour chaque abonnement vendu, un montant de 20\$ sera retourné à la Municipalité par Ski de fond Mont-Tremblant;

Il est proposé par Monsieur le conseiller Norman Thibault :

D'AUTORISER le maire et le directeur général à signer avec Ski de Fond Mont-Tremblant l'entente dont copie est jointe à la présente résolution pour en faire partie intégrante, et d'autoriser le versement de la somme de 3 675\$ audit organisme.

Cette proposition est adoptée à l'unanimité des conseillers présents.

[38] Il appert de la résolution n° 3822-12-2005 (O-2) que le conseil de l'organisme a conclu une entente avec Centre de ski de fond Mont-Tremblant afin de permettre aux citoyens de l'organisme de profiter des installations de ce centre à prix réduit. Il appert également qu'en vertu de cette entente, les citoyens de l'organisme peuvent obtenir un abonnement de saison au coût de 30 \$ et que l'organisme verse une somme de 3 675 \$ à Centre de ski de fond Mont-Tremblant moyennant quoi, pour chaque abonnement vendu, le Centre retourne à l'organisme la somme de 20 \$.

[39] L'article 57 de la Loi sur l'accès, qui consacre le caractère public de renseignements personnels qui, autrement, seraient confidentiels, doit être interprété restrictivement.

[40] La preuve ne démontre pas, à mon avis, que les personnes dont les noms apparaissent sur la liste déposée sous pli confidentiel bénéficient d'un avantage économique qui leur est accordé en vertu d'un pouvoir discrétionnaire de l'organisme.

[41] D'une part, il m'apparaît que l'avantage économique conféré en vertu d'un pouvoir discrétionnaire est davantage l'attribut du Centre qui bénéficie d'une subvention directe de l'organisme. D'autre part, même si on pouvait conclure que les personnes physiques dont les noms apparaissent sur la liste bénéficient d'un avantage économique conféré par l'organisme – ce dont je doute – je suis d'avis que les règles de cet « avantage » étant clairement préétablies, à savoir le coût des abonnements de saison ainsi que la somme retournée à l'organisme pour chacun de ceux-ci, cet avantage ne résulte pas de l'exercice, quant à ces personnes, d'un pouvoir discrétionnaire⁴.

[42] Par conséquent, les renseignements apparaissant sur la liste déposée sous pli confidentiel ne doivent pas être communiqués au demandeur, puisque les renseignements personnels confidentiels apparaissant sur ce document en constituent la substance au sens de l'article 14 de la Loi sur l'accès :

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.

⁴ Voir *Duquette c. Office municipal d'habitation de La Guadeloupe*, C.A.I. Montréal, n° 98 01 09, 19 octobre 1998, c. Grenier.

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.

POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :

[43] **REJETTE** la demande de révision du demandeur.

GUYLAINE HENRI
Commissaire

Dubé Guyot inc.
(M^e Denis Dubé)
Avocats de l'organisme