

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

Dossier : 06 11 32

Date : Le 22 juin 2007

Commissaire : M^e Jean Chartier

X

Demanderesse

c.

MINISTÈRE DU REVENU

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*¹.

[1] Le 15 juin 2006, la demanderesse fait une demande d'accès auprès de l'organisme qui se lit comme suit :

« Further to the transfer of the responsibility for managing
the unclaimed property from the Public Curateur to Minister

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

of Revenue as of April 01. Please provide a list of the names of the dissolved corporations which have an unclaimed amount greater than \$ 500 (approx 300 corporations).

Each of these companies is identified in your "on line" data base with the exact dollar amount specified but we are unable to access a list of all the corporations involved."

[2] Le 27 juin 2006, le responsable adjoint de l'accès aux documents de l'organisme, M. Marcel Carbonneau, répond à la demanderesse qu'il ne peut donner suite à sa demande puisque les renseignements contenus dans les dossiers des sociétés sont confidentiels. Il avise également la demanderesse que l'organisme ne détient pas de liste faisant l'objet de sa demande et qu'il n'a pas l'obligation de créer un nouveau document, conformément à l'article 15 de la Loi sur l'accès.

[3] Le 10 juillet 2006, la demanderesse transmet à la Commission d'accès à l'information (la Commission), une demande de révision de la décision de l'organisme. Dans sa demande de révision, la demanderesse précise que le site Internet de l'organisme permet d'apprendre que le « Registre des biens non réclamés » mentionne un nombre de 318 sociétés qui auraient été dissoutes alors qu'elles possédaient des biens dont la valeur était supérieure à 500 \$. La demanderesse veut obtenir une liste qui regrouperait les renseignements relatifs aux 318 sociétés.

AUDIENCE

[4] Une audience a été tenue, à Québec, le 8 juin 2007, en présence des parties. La demanderesse a été autorisée à se faire accompagner par une personne qui agit comme interprète.

[5] En conséquence, tant le soussigné que le procureur de l'organisme ont accepté que M^{me} Eva Tsotsis agisse comme interprète durant l'audience.

A) PREUVE

i) De l'organisme

[6] Le procureur de l'organisme interroge la demanderesse dûment assermentée à cet effet.

[7] Cette dernière admet que les informations relatives aux sociétés dissoutes sont répertoriées au « Registre des biens non réclamés » sur le site Internet de l'organisme. Il faut toutefois faire la recherche en indiquant le nom de la Société.

[8] Elle reconnaît les copies de trois pages du site Internet de l'organisme, correspondant à trois sociétés différentes inscrites au registre et que la demanderesse avait jointes à sa demande de révision.

[9] Monsieur Marcel Carbonneau, responsable adjoint de l'accès aux documents de l'organisme témoigne. Il a traité la demande faisant l'objet de la présente décision. Il explique s'être référé à la « Direction des biens non réclamés » afin de savoir si l'organisme disposait d'une liste de ces sociétés. Les représentants de cette direction lui ont alors affirmé que l'organisme ne dispose pas d'une telle liste.

[10] Selon le témoin, toutes les sociétés qui ont été dissoutes alors qu'elles possédaient des biens, font l'objet d'une page d'information sur le site Internet de l'organisme, peu importe la valeur des biens dont elles disposaient.

[11] Toutefois, aucune fonction ne permet d'obtenir une liste de toutes les sociétés inscrites au « Registre des biens non réclamés » et aucune fonction ne permet d'obtenir uniquement la liste des sociétés possédant des biens non réclamés d'une valeur supérieure à 500 \$. Le site Internet de l'organisme n'est pas programmé à cet effet.

[12] Il dépose un exemple de recherche qu'il a effectuée dans le « Registre des biens réclamés » (pièce O-1), où l'on constate qu'il faut d'abord inscrire le nom d'une société afin d'accéder à la fiche qui comporte le nom, la dernière adresse connue, le montant des honoraires réclamés par l'organisme et la valeur nette des actifs.

[13] Il dépose également le document (pièce O-2) représentant le résultat d'une autre recherche effectuée sur le site Internet mais qui indique que le dossier est en traitement et que la valeur des biens ne peut être affichée.

[14] Le témoin explique qu'il s'agit d'un message qui apparaît parfois pour aviser l'utilisateur que la valeur des biens non réclamés n'a pas encore été déterminée. Il ajoute que la liste réclamée par la demanderesse pourrait être obtenue si l'organisme décidait de faire développer par ses analystes, une application qui permettrait de rechercher une telle liste. Toutefois, au moment de la demande et au moment de l'audience, une telle application n'existait pas et l'organisme n'a pas l'intention de la développer.

ii) De la demanderesse

[15] La demanderesse explique que la liste qu'elle veut obtenir était autrefois disponible dans la « Gazette officielle du Québec ». Elle n'en dépose toutefois aucun exemplaire qui permettrait de vérifier si les informations étaient les mêmes que celles qui apparaissent sur le site Internet de l'organisme.

[16] Quoiqu'il en soit, elle maintient sa demande pour obtenir une liste de toutes les sociétés dissoutes dont les biens non réclamés ont été évalués à plus de 500 \$ par l'organisme.

[17] Elle ajoute que le site Internet de l'organisme mentionne le pourcentage de toutes les sociétés inscrites au « Registre des biens non réclamés » dont les biens sont inférieurs à 500 \$ et supérieurs à 500 \$. On y indique également la proportion des avoirs financiers par rapport à la proportion des autres biens laissés par ces sociétés.

[18] Selon la demanderesse, s'il est possible d'établir une proportion des sociétés ayant laissé des biens non réclamés d'une valeur supérieure à 500 \$, c'est que quelqu'un en a dressé une liste.

[19] Elle dépose la copie de quelques pages du site de l'organisme relatif au « Registre des biens non réclamés ». On y indique le nombre total de sociétés dissoutes (1 273), que 75 % de celles-ci ont laissé des biens de moins de 500 \$ alors que 25 % ont laissé des biens au-dessus de 500 \$. Ces informations déposées par la demanderesse apparaissent sur le site Internet de l'organisme en date du 1^{er} juillet 2006.

[20] La demanderesse se demande si on peut arriver à un chiffre aussi précis sans avoir procédé à l'établissement d'une liste pour les deux catégories de sociétés ?

[21] La demanderesse termine son témoignage en expliquant qu'elle ne désire pas obtenir les informations à caractère confidentiel qui pourraient concerner ces sociétés. Elle ne désire aucune information additionnelle à celles qui apparaissent dans le fichier de chaque société dissoute. Elle veut obtenir la liste des 318 sociétés dont la valeur des biens non réclamés est supérieure à 500 \$.

B) REPRÉSENTATIONS

i) De l'organisme

[22] Le procureur de l'organisme rappelle que le site Internet contient l'ensemble des informations que l'organisme doit rendre public en vertu des diverses lois et règlements dont il assure l'application. En ce qui concerne les sociétés dissoutes ayant laissé des biens non réclamés, il indique à la Commission que c'est la *Loi sur le curateur public*² qui attribue au ministère du Revenu l'administration provisoire de ces biens, conformément à l'article 12 qui stipule :

12. Le curateur public exerce les attributions que lui confèrent le Code civil, la présente loi ou toute autre loi.

Il est notamment chargé :

1° de la surveillance de l'administration des tutelles et curatelles aux majeurs, de certaines tutelles aux mineurs et des tutelles aux absents;

2° des tutelles, curatelles ou autres charges d'administrateur du bien d'autrui, lorsque ces charges lui sont confiées par un tribunal;

3° de la tutelle aux biens des mineurs, ainsi que de la tutelle ou de la curatelle aux majeurs sous un régime de protection qui ne sont pas pourvus d'un tuteur ou curateur.

Certaines des attributions prévues par la présente loi sont toutefois exercées par le ministre du Revenu, notamment en ce qui concerne l'administration provisoire de biens prévue à la section V du chapitre II.

(Les caractères gras sont du soussigné.)

[23] L'administration provisoire des biens prévue à la section V du chapitre II comprend l'administration des biens non réclamés d'une personne morale dissoute conformément à l'article 24 de la *Loi sur le curateur public* qui stipule :

² L.R.Q., c. C-81.

24. Outre les biens dont l'administration lui est par ailleurs confiée en vertu de la loi, le ministre du Revenu assume l'administration provisoire des biens suivants :

1° les biens de l'absent, à moins qu'un autre administrateur n'ait été désigné par l'absent ou nommé par le tribunal;

2° les biens trouvés sur le cadavre d'un inconnu ou sur un cadavre non réclamé, sous réserve de la Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès (chapitre R-0.2);

3° les biens d'une personne morale dissoute, sous réserve des dispositions du Code civil relatives à la dissolution et à la liquidation des personnes morales;

[...]

(Les caractères gras sont du soussigné.)

[24] Le procureur insiste sur le caractère confidentiel des informations contenues dans un dossier du Curateur public, tel que le prévoit l'article 51 de la *Loi sur le curateur public* qui stipule :

51. Le dossier d'une personne que le curateur public représente ou dont il administre les biens est confidentiel.

[25] C'est en vertu de cette même loi que le Curateur public doit maintenir un registre des biens sous administration provisoire, registre qui contient les renseignements prévus par règlement tel que le prévoit l'article 54 de la loi :

54. Le curateur public doit maintenir un registre des tutelles au mineur, un registre des tutelles et curatelles au majeur, un registre des mandats homologués donnés par une personne en prévision de son inaptitude et **un registre des biens sous administration provisoire**, autres que ceux prévus au paragraphe 5° de l'article 24.

Les registres ne contiennent que les renseignements prévus par règlement. Ces renseignements ont un caractère public; ils sont conservés sur les registres jusqu'à la fin de l'administration du curateur public ou, lorsque cette administration se termine

dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 40, jusqu'à l'expiration de la période prévue par règlement.

(Les caractères gras sont du soussigné.)

[26] L'article 7 du *Règlement d'application de la Loi sur le curateur public*³ prévoit ce que doit contenir le registre du Curateur public en ce qui concerne les « *biens sous administration provisoire* » :

7. Les renseignements devant figurer sur les registres prévus à l'article 54 de la loi sont les suivants :

[...]

3° pour le registre des biens sous administration provisoire;

- a) le numéro de dossier du curateur public et la date du début de son administration;
- b) la nature de l'administration provisoire;
- c) les nom et adresse du débiteur ou détenteur ayant remis les biens au curateur public;
- d) sauf dans les cas prévus à l'article 26.2 de la loi, l'identification du ou des propriétaires, du défunt ou autres ayants droit connus relativement aux biens administrés, de même que leur dernière adresse ou, si elle est inconnue, l'indication du lieu de la provenance des biens;
- e) la description sommaire des biens, si leur propriétaire ou autre ayant droit est inconnu;
- f) la valeur nette du bien, les honoraires et les taxes applicables de même que le reliquat.

Cependant, aucun enregistrement n'est inscrit au registre si le montant des honoraires et des taxes applicables est égal ou supérieur à la valeur nette du bien ou si le propriétaire ou l'ayant droit a manifesté son refus de récupérer le bien ou sa valeur;

[27] La *Loi sur le curateur public* ainsi que les règlements adoptés en vertu de cette loi s'appliquent à « l'administration provisoire des biens » confiés au ministre du Revenu⁴.

³ R.Q., c. C-81, r. 1.

⁴ Article 76.1 de la *Loi sur le curateur public* (L.R.Q., c. C-81).

[28] En conséquence, l'organisme maintient sur son site Internet un « Registre des biens non réclamés » qui contient l'ensemble des informations qui doivent être rendues publiques.

[29] Le procureur de l'organisme explique que ces dispositions ont pour but de permettre à un éventuel propriétaire de ces biens non réclamés, d'en faire la réclamation. Le législateur n'a pas voulu permettre des recherches exhaustives qui viseraient l'ensemble des sociétés dissoutes.

[30] Le procureur prétend que l'organisme respecte l'ensemble des obligations qui lui sont faites par la législation et n'a pas à donner suite à la demande telle que formulée.

DÉCISION

[31] La demanderesse veut obtenir la liste de toutes les sociétés dissoutes dont la valeur des biens non réclamés est de plus de 500 \$.

[32] Le procureur de l'organisme a rappelé à la Commission le caractère confidentiel du contenu des dossiers administrés par le Curateur public, et ce, tant en vertu de l'article 51 de la *Loi sur le curateur public* que de l'article 2.2 de la Loi sur l'accès qui stipule :

2.2 L'accès aux documents contenus dans un dossier que le curateur public détient sur une personne qu'il représente ou dont il administre les biens, de même que la protection des renseignements personnels contenus dans un tel dossier, sont régis par la Loi sur le curateur public (chapitre C-81).

À l'égard des renseignements personnels contenus dans un tel dossier, la présente loi ne s'applique que pour permettre à la Commission d'exercer la fonction visée au paragraphe 6° de l'article 123 et les pouvoirs visés au paragraphe 3° de l'article 127 et à l'article 128.1.

[33] Le caractère confidentiel de ces dossiers a été maintes fois affirmé par la Commission⁵.

⁵ *Greenbaum c. Ville de Québec*, [1995] C.A.I. 66; *X c. Curateur public*, [2003] C.A.I. 266.

[34] La demanderesse a clairement précisé à l'audience qu'elle ne réclamait pas les renseignements confidentiels contenus dans les dossiers des sociétés dissoutes mais uniquement la liste de ces sociétés. Cette liste lui permettrait d'avoir accès aux renseignements qui ont un caractère public et qui apparaissent au registre, conformément à l'article 7 du *Règlement d'application de la Loi sur le curateur public*.

[35] Il n'est pas contesté que les renseignements qui concernent chacune des sociétés soient accessibles sur le site Internet de l'organisme dans la mesure où l'utilisateur connaît le nom de la société au sujet de laquelle il recherche l'information.

[36] La demanderesse peut-elle exiger de l'organisme la remise d'une liste complète de ces sociétés ? L'organisme a fait la preuve qu'il ne détenait pas une telle liste et que son moteur de recherche ne permettait pas l'extraction d'une telle liste.

[37] Or, la Loi sur l'accès ne s'applique qu'aux documents détenus par l'organisme public dans l'exercice de ses fonctions⁶. La Commission ne saurait ordonner la comparaison des renseignements connus de l'organisme et la confection d'une telle liste. L'article 15 de la Loi sur l'accès précise :

15. Le droit d'accès ne porte que sur les documents dont la communication ne requiert ni calcul, ni comparaison de renseignements.

[38] La jurisprudence de la Commission est à cet effet. Dans *Greenbaum c. Curateur public*⁷, la commissaire Stoddart écrit :

« La prépondérance de la preuve révèle que le document demandé n'existe pas. Un organisme n'est pas obligé d'en créer un pour satisfaire une demande particulière. »

[39] De même, dans une affaire où le demandeur réclamait de Loto-Québec, une liste indiquant les ventes de billets par zone géographique, le commissaire Michel Laporte écrit⁸ :

« Le procureur de l'organisme soutient que ce dernier a satisfait le demandeur d'accès en lui remettant le seul document qu'il détenait pouvant y répondre. Il ajoute que

⁶ L.R.Q., c. A-2.1, art. 1.

⁷ C.A.I. Montréal, n° 98 12 58, 6 mars 2003, c. Stoddart.

⁸ *Norris c. Loto-Québec*, C.A.I. Montréal, n° 00 17 86, 26 septembre 2001, c. Laporte.

la base de données actuelle ne permet pas l'extrait des informations, tel qu'il a été formulé par le demandeur à l'audience.

[...]

En matière de renseignements informatisés, il faut cependant souligner qu'un organisme n'a pas à confectionner ce qui n'existe pas ou ce qui n'est pas accessible à ses programmes déjà existants. L'organisme n'a pas également à déployer une forme de repérage spécifique de ses fichiers informatiques pour répondre à une demande particulière ni à analyser les données informatiques afin de confectionner un nouveau document. »

[40] Dans une autre affaire, le demandeur réclamait la communication d'une base de données contenant la liste des fournisseurs de la Ville de Laval. Le commissaire Michel Laporte écrit⁹ :

« Le demandeur confirme vouloir obtenir la base de données sur support informatique, et non sur support papier, permettant ainsi de repérer l'historique de paiements effectués par la Ville à tous ses fournisseurs depuis les cinq dernières années.

[...]

M. Allard soutient que le système informatique de la ville n'est pas programmé et ne possède pas la capacité de répondre à la demande d'accès du demandeur. [...]

[...]

Selon les termes des articles 1 et 15 de la Loi, la Ville possède-t-elle, sur support informatique, les renseignements requis par le demandeur ?

La réponse est non. M. Allard a affirmé au demandeur, lors de son témoignage, qu'il est possible de répondre, de façon informatique, à sa demande d'accès. Pour ce faire, cependant, il faut notamment augmenter la capacité de mémoire du système informatique et créer une vingtaine de fichiers externes. La demande nécessite donc de la

⁹ Roy c. Ville de Laval, C.A.I. Montréal, n° 01 20 05, 30 avril 2004, c. Laporte.

Ville qu'elle confectionne un nouveau document pour y répondre, les renseignements requis n'existant simplement pas aux programmes informatiques déjà existants de la Ville et ce, malgré la faisabilité technique.

La demande de révision du demandeur doit donc être rejetée, la Ville n'ayant pas à créer de nouveaux fichiers ni à procéder à l'analyse des données informatiques pour confectionner un nouveau document. »

[41] Le témoin Carbonneau a affirmé qu'il n'existe pas de moteur de recherche permettant d'extraire une liste complète des sociétés dissoutes ayant laissé des biens d'une valeur de plus de 500 \$. Il n'existe pas non plus de fonctionnalité du système informatique qui permette de ce faire.

[42] En accord avec les décisions précitées, la Loi sur l'accès n'impose pas à l'organisme de créer une telle liste pour donner suite à la demande.

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

[44] **REJETTE** la demande de révision de la demanderesse.

JEAN CHARTIER
Commissaire

M^e Jean Lepage
Veillette, Larivière
Procureur de l'organisme