

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

**Dossier :** 04 13 25

**Date :** Le 19 janvier 2007

**Commissaire :** M<sup>e</sup> Christiane Constant

**X**

Demanderesse

c.

**VILLE DE MONTRÉAL**

Organisme

-et-

**L'AUBERGE COMMUNAUTAIRE  
DU SUD-OUEST**

Tierce partie

---

**DÉCISION**

---

## **LE LITIGE**

DEMANDE DE RÉVISION EN MATIÈRE D'ACCÈS À DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS, selon les termes 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> (la Loi sur l'accès)

[1] Le 12 juillet 2004, par l'intermédiaire de M<sup>me</sup> D. R. P., le Comité de la rue Hamilton (le Comité) requiert de M<sup>e</sup> Jacqueline Leduc, de la Ville de Montréal (l'Organisme), une copie des documents se résumant comme suit :

- Un formulaire de demande d'inscription au programme « AccèsLogis Québec » pour les organismes sans but lucratif;
- Des documents démontrant la viabilité économique du projet pour les parties résidentielle et non résidentielle, les dépenses et revenus de réalisation, le financement provenant de la Société d'habitation du Québec (la SHQ), du domaine municipal et de l'« IPAC », les dons reçus ainsi que les collectes et autres et le budget d'exploitation;
- Des plans officiels;
- Un document démontrant « l'approbation avec la justification du financement IPAC ».

[2] Le 3 août 2004, M<sup>e</sup> Leduc, occupant les fonctions de greffière, directrice et responsable de l'accès aux documents au sein de l'Organisme, informe M<sup>me</sup> D. R. P. que, moyennant des frais, des documents lui seront transmis. Elle lui refuse cependant l'accès aux « plans officiels » qui émaneraient d'un tiers, invoquant à cet effet l'article 23 de la Loi sur l'accès. Quant aux documents concernant l'IPAC, elle invite M<sup>me</sup> D. R. P. à formuler sa demande auprès de la Société canadienne d'hypothèque et de logement (la SCHL) à l'adresse qui y est indiquée. Elle l'informe de plus, le 23 août 2004, qu'elle avisera la tierce partie de sa demande.

[3] Le 30 août 2004, M<sup>me</sup> D. R. P. sollicite l'intervention de la Commission d'accès à l'information (la Commission) afin que soit révisée la décision de l'Organisme.

---

<sup>1</sup> L.R.Q., c. A-2.1.

## **L'AUDIENCE**

[4] À la demande des trois parties, l'audience de la présente cause a été reportée à trois reprises, pour se tenir finalement le 31 mai 2006 à Montréal. Elles sont représentées par leur procureur respectif.

### **Précisions**

[5] Après vérification auprès de M<sup>me</sup> D. R. P., signataire des demandes d'accès et de révision, celle-ci précise qu'elle est la demanderesse dans la présente cause et non le Comité de la rue Hamilton. À la suite de cette précision, la Commission modifie l'identité de la personne ayant formulé la demande auprès de l'Organisme.

[6] Par ailleurs, M<sup>e</sup> Hélène Simoneau, du cabinet d'avocats Charest, Séguin, Caron, procureure de l'Organisme, précise que, dans le cadre d'une autre demande faite auprès de l'Organisme en 2002, la tierce partie avait accepté de transmettre à la demanderesse les plans officiels indiqués dans la présente demande. Il ne reste qu'un document en litige, soit le formulaire relatif au programme « Accès LogisQuébec » que la tierce partie avait rempli et soumis à la SHQ dans le cadre de ce projet.

## **LA PREUVE**

### **A) DE L'ORGANISME**

#### **Témoignage de M. Marc Lebel**

[7] M. Lebel est interrogé par M<sup>e</sup> Simoneau. Il déclare qu'il est chef de division du Service des archives et substitut adjoint de l'accès aux documents de l'Organisme depuis le mois de septembre 2003. Il a traité la demande d'accès portant la signature de la demanderesse visant notamment l'accès aux revenus de réalisation, les dépenses, le financement et le budget d'exploitation de la tierce partie. Il affirme que l'Organisme a transmis certains documents à la demanderesse.

[8] M. Lebel poursuit son témoignage comme suit :

- a) Les documents contenus dans des dossiers concernant l'IPAC recherchés par la demanderesse ne sont pas conservés par l'Organisme, puisque celui-ci ne gère pas ce type de dossiers. Il n'en est

pas le détenteur, mais en reçoit une copie. Ils émanent de la SCHL, d'où le motif pour lequel l'Organisme invite la demanderesse à s'adresser à celle-ci;

- b) Dans le formulaire, sont inscrits des renseignements financiers relatifs aux dépenses, au financement, au budget d'exploitation, aux revenus de réalisation, etc. Ils proviennent de la tierce partie. Les plans émanent également de cette dernière. L'Organisme a comme pratique de ne pas les communiquer aux personnes qui en font la demande. Ayant été avisée de la demande, la tierce partie a informé l'Organisme qu'habituellement, elle traite de façon confidentielle les renseignements contenus dans le formulaire tel que le prévoit l'article 23 de la Loi sur l'accès. Ce formulaire vise le « Projet L'Envol ». La tierce partie s'oppose donc à la communication des renseignements contenus dans ce document;
- c) Faisant suite à la position de la tierce partie, l'Organisme a transmis une lettre à la demanderesse confirmant la réponse initiale qu'il lui avait fait parvenir;
- d) Chaque demande est évaluée à son mérite. Si des documents provenant de la tierce partie ont été divulgués auparavant par ses prédécesseurs, il considère qu'il n'est pas lié par leur décision. Dans le présent cas, il a décidé, par le biais de la responsable de l'accès, de ne pas transmettre le document en litige, en se basant sur les renseignements qu'il contient.

#### Contre-interrogatoire de M. Marc Lebel

[9] Contre-interrogé par M<sup>e</sup> Michael Heller, du cabinet d'avocat Heller & Associés, procureur de la demanderesse, M. Lebel réitère l'essentiel de son témoignage principal et souligne qu'il ignorait si le Projet L'Envol visant la construction de logements a été réduit de 20 à 15 logements. Il indique qu'après avoir effectué une évaluation personnelle de la demande d'accès de la demanderesse, une décision a été prise par l'Organisme quant à l'accessibilité du formulaire en litige.

[10] Il réitère que les renseignements contenus dans ce document ont été fournis par la tierce partie à la SHQ et que l'Organisme les traite de façon confidentielle.

Preuve ex parte

[11] À la demande de M<sup>e</sup> Simoneau, le témoignage de M. Lebel se poursuit par une preuve *ex parte*, en vertu de l'article 20 des *Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information*<sup>2</sup>, en l'absence de la demanderesse et de son procureur :

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.

Poursuite de l'audience

B) DE LA TIERCE PARTIE

Témoignage de M. André Archambault

[12] Interrogé par M<sup>e</sup> Marie-Anaïs Sauvé, du cabinet d'avocats Sylvestre, Fafard, Paichaud, procureure de la tierce partie, M. Archambault déclare qu'il en est le directeur général et précise que le Projet L'Envol a été créé par celle-ci afin de venir en aide aux jeunes sans-abri du sud-ouest de Montréal. Pour la construction de logements sociaux les concernant, une aide financière s'avérait nécessaire. Dans le but d'obtenir un prêt auprès d'une institution financière, la tierce partie a fait l'acquisition d'un logiciel pouvant, entre autres, faire un estimé du montant d'argent que nécessitera cette construction. Une équipe technique, créée par la tierce partie, s'est servie de ce logiciel contenant un formulaire à partir duquel des renseignements financiers ont été inscrits. Elle a pu avoir un estimé du coût pour la construction des logements sociaux. Elle voulait en construire 15.

[13] M. Archambault ajoute que les renseignements inscrits dans ce formulaire sont notamment les dépenses et les revenus de réalisation et d'exploitation de la tierce partie. Ces renseignements représentent la viabilité économique de cette dernière.

[14] M. Archambault précise par ailleurs que les plans officiels ont été préparés par des architectes dont les services professionnels ont été retenus par la tierce partie. Il ajoute que les membres du conseil d'administration de celle-ci sont préoccupés quant à la nature des renseignements recherchés par la

---

<sup>2</sup> L.R.Q., [A-2.1, r. 2] D. 2058-84.

demanderesse. Ils ne souhaitent pas que ces derniers lui soient communiqués, afin d'éviter que d'autres entreprises puissent en profiter à l'insu de la tierce partie.

#### Contre-interrogatoire de M. André Archambault

[15] Contre-interrogé par M<sup>e</sup> Heller, M. Archambault indique que le Projet L'Envol a été créé par la tierce partie afin de fournir « un soutien posthébergement aux jeunes sans-abri ». Il a demandé l'aide financière de la SHQ, en remplissant le formulaire prévu à cette fin. C'est dans ce contexte que la tierce partie a fait l'acquisition d'un immeuble, celui-ci étant géré par la SHQ et par l'Organisme.

[16] Il affirme que le projet ci-dessus mentionné n'est pas terminé. La tierce partie compte y apporter des modifications, en se basant sur les renseignements contenus dans le document en litige. Celui-ci doit être examiné dans son ensemble et demeurer confidentiel afin d'éviter que des entrepreneurs et des professionnels qui seraient embauchés par la tierce partie puissent se servir de ces renseignements à l'insu de la tierce partie. De plus, durant la construction des logements, cette dernière doit renégocier certains aspects avec l'entrepreneur général qu'elle aura désigné. Elle refuse donc de transmettre le document en litige à la demanderesse.

#### C) DE LA DEMANDERESSE

[17] Interrogée par M<sup>e</sup> Heller, la demanderesse déclare qu'elle a eu accès à un formulaire d'inscription daté du 13 juin 2002, celui-ci ayant été rempli par la tierce partie (pièce D-1). Une audience a été tenue par la Commission en 2003 relativement à cette affaire. Elle a rencontré M. Archambault et l'architecte de la tierce partie afin d'avoir les plans officiels et a pu les obtenir. De plus, le formulaire qu'elle a en sa possession (pièce D-1 précitée) est identique à celui qu'elle cherche à obtenir dans la présente cause.

[18] Selon la demanderesse, des entrepreneurs en construction connaissent le coût estimé du montant d'argent dont dispose la tierce partie pour la construction des logements en question. Puisqu'il s'agit de dépenses de fonds publics, elle veut connaître les coûts de construction de ces logements. De plus, elle dépose en preuve une lettre, datée du 7 juin 2004 (pièce D-2), que l'Organisme a fait parvenir à la tierce partie. Celui-ci s'engage, avec la SHQ, à lui octroyer une aide financière. L'Organisme n'a donc aucune raison de refuser de lui transmettre le document en litige, d'autant plus que la construction des logements est déjà commencée et que les contrats ont été octroyés, notamment à un entrepreneur général.

[19] Elle souhaite que l'accès aux documents en litige lui permettra de vérifier notamment l'exactitude des renseignements financiers qui ont été fournis par la tierce partie.

## **LES ARGUMENTS**

### **A) DE L'ORGANISME**

[20] M<sup>e</sup> Simoneau résume la preuve recueillie durant l'audience et les éléments ressortis durant la preuve *ex parte* eu égard aux motifs de l'Organisme de refuser de communiquer à la demanderesse les renseignements contenus dans le formulaire de la SHQ. Ils ont été fournis par la tierce partie. Le refus d'accès par celle-ci est basé sur l'article 23 de la Loi sur l'accès.

[21] Elle argue que les exigences législatives ont été respectées par l'Organisme, celui-ci ayant démontré que le document en litige qu'il détient émane de la tierce partie. Il incombe donc à celle-ci de faire la preuve de l'application de l'article 23 de la Loi sur l'accès au document en litige<sup>3</sup>.

[22] Elle plaide qu'à titre indicatif, la tierce partie refuse de transmettre à la demanderesse le formulaire d'inscription, s'agissant de renseignements financiers presque identiques à ce qui est mentionné dans l'affaire *Nicolov c. Québec (Ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles)*<sup>4</sup>.

[23] Quant à l'affirmation de la demanderesse voulant que le document en litige (le formulaire) soit identique à celui que la tierce partie lui a transmis en 2002, elle plaide que M. Lebel n'est pas lié par cette décision qui a été prise par ses prédécesseurs. Celui-ci s'est plutôt basé sur les renseignements contenus dans le présent dossier et a pris la décision contestée présentement devant la Commission. Elle rappelle par ailleurs que la preuve démontre que l'Organisme a décidé unilatéralement de ne pas consulter la tierce partie quant aux plans qui proviennent de celle-ci. La demanderesse les a déjà en sa possession.

---

<sup>3</sup> *Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec c. Syndicat de la fonction publique du Québec*, C.A.I. Québec, n° 00 01 55, 13 janvier 2005, c. Boissinot; *Société générale de financement du Québec c. Gouin*, C.S. Montréal, n° 500-17-021318-046, 15 décembre 2004, j. Larouche; *Tremblay c. Société générale de financement du Québec*, [2004] C.A.I. 604 (C.Q.).

<sup>4</sup> [1995] C.A.I. 345.

## B) DE LA TIERCE PARTIE

[24] M<sup>e</sup> Sauvé fait ressortir l'essentiel du témoignage de M. Archambault ayant indiqué les motifs pour lesquels la tierce partie refuse de transmettre à la demanderesse une copie du formulaire faisant l'objet du présent litige. Il contient des renseignements visant la viabilité économique même du projet relatif à la construction des logements sociaux. Elle indique que la tierce partie a eu raison de refuser de communiquer à la demanderesse les renseignements financiers contenus dans le document, en vertu de l'article 23 de la Loi sur l'accès. Elle rappelle de plus le préjudice que subirait la tierce partie s'ils étaient divulgués à la demanderesse.

[25] De plus, elle indique qu'elle souscrit aux arguments de l'Organisme relatifs à l'article 23 de la Loi sur l'accès.

## C) DE LA DEMANDERESSE

[26] M<sup>e</sup> Heller précise que le document en litige contient des renseignements financiers concernant un organisme sans but lucratif (OSBL). Il s'agit de fonds publics et la tierce partie n'est donc pas en compétition avec des entreprises ayant des intérêts à caractère commercial pour la construction de logements sociaux. Les renseignements qu'il contient permettront aux contribuables de connaître la manière selon laquelle la tierce partie gère les fonds publics.

[27] Il plaide que, pour voir à l'application de l'article 23 de la Loi sur l'accès, l'Organisme doit démontrer, entre autres, qu'il s'agit de renseignements financiers et commerciaux, que ces derniers ont été fournis par un tiers, que la nature confidentielle de ces renseignements est établie et que ces derniers sont habituellement traités confidentiellement par ce tiers.

[28] Il plaide par ailleurs que, dans le présent cas, l'Organisme n'a pas soumis de preuve voulant qu'il ait commis une erreur dans un autre dossier en 2002, en transmettant à la demanderesse un document identique à celui présentement en litige. Il suggère plutôt que l'un ou l'autre document ne contient pas de renseignements confidentiels.

### Réplique

[29] M<sup>e</sup> Simoneau réplique que la réponse de la tierce partie à l'Organisme était claire, celui-ci ayant indiqué à la demanderesse les motifs de refus du document en litige. Elle rappelle que, contrairement aux prétentions de la demanderesse, il incombe à la tierce partie, et non à l'Organisme, de faire la preuve de l'application

de l'article 23 de la Loi sur l'accès, conformément à l'affaire *Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec c. Syndicat de la fonction publique du Québec*<sup>5</sup>.

## **DÉCISION**

[30] La demanderesse s'est prévalué d'un droit d'accès que lui reconnaît le législateur afin d'avoir accès à des documents, selon les critères de l'article 9 de la Loi sur l'accès. Insatisfaite de la décision de l'Organisme, elle s'est adressée à la Commission afin de la faire réviser en vertu de l'article 135 :

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.

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.

Ces demandes doivent être faites dans les trente jours qui suivent la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé par la présente loi au responsable pour répondre à une demande. La Commission peut toutefois, pour un motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter ce délai.

[31] Les plans officiels recherchés par la demanderesse ne sont plus en litige, celle-ci n'ayant pas réfuté l'affirmation de l'Organisme voulant qu'elle les a déjà en sa possession, et ce, dans le cadre d'une autre demande qu'elle avait formulée en 2002 auprès de cet organisme.

---

<sup>5</sup> Précitée, note 3.

[32] Il s'agit maintenant de statuer sur l'accessibilité du seul document demeurant en litige, à savoir un formulaire portant le sigle de la SHQ visant le Projet L'Envol.

[33] La preuve recueillie en audience et lors de la preuve *ex parte* vise ce document que l'Organisme a déposé, sous le sceau de la confidentialité, à l'audience.

[34] Pour voir à l'application de l'article 23 de la Loi sur l'accès, deux tests sont nécessaires : l'objectif et le subjectif :

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.

#### Le test objectif

[35] Dans le présent cas, les renseignements détenus par la tierce partie sont-ils des renseignements financiers, commerciaux, industriels, scientifiques, techniques ou syndicaux, de nature confidentielle et traités habituellement de façon confidentielle?

[36] Il faut d'abord préciser que la tierce partie est un OSBL, dont l'adresse est située dans le sud-ouest de Montréal. La preuve démontre qu'elle a créé le Projet L'Envol afin de venir en aide à des jeunes sans-abri et qu'elle souhaite construire des logements sociaux où quelques-uns d'entre eux pourront y demeurer.

[37] Pour y parvenir, une aide financière est nécessaire. La tierce partie s'est, entre autres, adressée à la SHQ, en inscrivant dans un formulaire de 11 pages comportant 14 sections les renseignements financiers nécessaires qui lui sont propres. L'on y trouve des données visant des sections intitulées notamment : financement, description des travaux, budget de réalisation « (Partie non-résidentielle ou résidentielle non admissible) », revenus et dépenses d'exploitation, ventilation des loyers économiques, etc. Ce formulaire prévoit donc des sections propres, entre autres, à la nature de cette entreprise, à son fonctionnement et à sa structure financière. Ces faits répondent au test objectif prévu à l'article 23 de la Loi sur l'accès, conformément à l'affaire *Nicolov c.*

Québec (Ministère des Affaires internationales, de l'Immigration et des Communautés culturelles)<sup>6</sup>.

Le test subjectif

[38] Les renseignements financiers contenus dans le formulaire sont-ils traités de façon confidentielle?

[39] Il a été mis en preuve que l'Organisme a comme pratique de ne pas divulguer le type de renseignements contenus dans le formulaire en litige à une personne qui en fait la demande. MM. Lebel et Archambault ont expliqué les motifs pour lesquels l'Organisme refuse de communiquer à la demanderesse ces renseignements. Durant la preuve *ex parte*, la Commission a obtenu des explications spécifiques relativement à ce document.

[40] La Commission retient par ailleurs du témoignage de la demanderesse que, dans le cadre d'une autre demande, elle a eu accès à un document identique à celui en litige. Néanmoins, l'examen de ce dernier démontre qu'il contient beaucoup plus de renseignements que celui déposé en preuve par la demanderesse. Effectivement, la pièce D-1 précitée contient deux pages. Ces deux documents ne sont donc pas identiques.

[41] La tierce partie, pour sa part, a fait ressortir notamment les préoccupations des membres du conseil d'administration quant à la nature des renseignements financiers recherchés par la demanderesse. Elle a également fait ressortir que la divulgation de ces renseignements serait susceptible d'avoir des conséquences néfastes sur la tierce partie.

[42] L'ensemble de la preuve démontre que les renseignements sont habituellement traités de façon confidentielle par la tierce partie. Ces faits répondent au test subjectif de l'article 23 de la Loi sur l'accès.

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

**ACCUEILLE** partiellement la demande de révision de la demanderesse contre l'Organisme;

---

<sup>6</sup> Précitée, note 4.

**CONSTATE** que le seul point demeurant en litige vise le formulaire concernant le Projet L'Envol, puisque, dans le cadre d'une demande antérieure, la demanderesse a eu en sa possession les plans officiels de la tierce partie en regard de ce projet;

**PREND ACTE** par ailleurs que l'Organisme a transmis des documents à la demanderesse;

**REJETTE**, quant au formulaire concernant le Projet L'Envol, la demande de révision;

**FERME** le présent dossier.

**CHRISTIANE CONSTANT**  
Commissaire

Heller & Associés  
(M<sup>e</sup> Michael Heller)  
Procureurs de la demanderesse

Charest, Séguin, Caron  
(M<sup>e</sup> Hélène Simoneau)  
Procureurs de l'Organisme

Sylvestre, Fafard, Painchaud  
(M<sup>e</sup> Marie-Anaïs Sauvé)  
Procureurs de la tierce partie