

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

**Dossier :** 04 15 47  
**Date :** Le 21 novembre 2006  
**Commissaire :** M<sup>e</sup> Jean Chartier

**X**

Demandeur

c.

**VILLE DE MONTRÉAL**

Organisme

---

**DÉCISION**

---

**L'OBJET**

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

[1] Le 28 août 2004, le demandeur transmet à l'organisme une demande d'accès rédigée comme suit :

« Moi [X], demande l'accès à toutes les plaintes me concernant et qui ont été faites contre moi de l'année 1999 à 2004 ainsi que la nature. Je demande de conserver l'anonymat des plaignants. »

---

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

[2] Le 15 septembre 2004, l'organisme répond au demandeur en lui mentionnant qu'il n'a pu identifier qu'un seul document en réponse à sa demande et que ce document est déjà en sa possession.

[3] Le 4 octobre 2004, le demandeur formule une demande de révision à la Commission d'accès à l'information (la Commission) afin d'obtenir les copies de nombreuses plaintes apparemment formulées à son endroit de 1999 à 2004, tout en réclamant copie du rapport écrit par l'inspecteur municipal relativement à chacune de ces plaintes.

## **L'AUDIENCE**

### **A. LE CONTEXTE**

[4] L'analyse de la preuve faite devant la Commission, ainsi que l'abondante documentation qui a été transmise au soussigné par la suite, nous impose de situer le contexte dans lequel la présente demande de révision s'inscrit.

[5] Le demandeur réside dans l'arrondissement Verdun de la Ville de Montréal.

[6] Depuis quelques années, il est impliqué dans une dispute l'opposant à son voisin. La Commission a pris connaissance de jugements et d'extraits de notes sténographiques émanant de deux dossiers de la Cour supérieure impliquant le demandeur et son voisin. Le demandeur est une des parties dans un autre litige avec l'organisme relativement à l'usage qu'il fait de sa propriété. Selon le demandeur, il a été victime de plaintes relatives à l'usage qu'il fait de la cour arrière de son immeuble et il réclame copie de toutes ces plaintes qui auraient été faites contre lui de 1999 à 2004.

### **B. LA PREUVE**

#### **i) De l'organisme**

[7] Le procureur de l'organisme ne fait entendre aucun témoin mais, après avoir obtenu le consentement du procureur du demandeur, dépose les documents suivants comme réponse à la demande d'accès du demandeur :

- a) Un document du 26 janvier 2004 signé par le demandeur dans lequel il réclame la copie d'une plainte formulée contre lui et une réponse du

- 9 février 2004, de la directrice du bureau d'arrondissement, transmettant au demandeur deux plaintes faites à son égard;
- b) un document du 22 juin 2004 signé par le demandeur dans lequel il réclame de l'organisme une copie de toutes les plaintes faites contre lui de 1999 à 2004;
  - c) une réponse à cette demande transmise le 22 juillet 2004 par le procureur de l'organisme refusant la divulgation de ces plaintes, vu le caractère nominatif de ces informations;
  - d) une lettre adressée par le demandeur à l'organisme le 28 août 2004 réclamant accès à toutes les plaintes le concernant de 1999 à 2004;
  - e) une réponse de l'organisme transmise au demandeur le 15 septembre 2004 par la directrice du bureau d'arrondissement l'informant qu'un seul document a été retracé et que ce document fait déjà l'objet de la réponse du 9 février 2004;
  - f) une demande d'accès du demandeur du 3 décembre 2004 réclamant le rapport de l'inspecteur suite à une plainte faite par le demandeur le 7 avril 2004 (cette demande est accompagnée de trois documents constatant la réponse de l'organisme);
  - g) les notes personnelles de l'inspecteur municipal du 20 février 2003 suite à une plainte faite contre le demandeur sur lesquelles les renseignements nominatifs ont été masqués par l'organisme;
  - h) les notes personnelles de l'inspecteur suite à une plainte du 16 mars 1999 sur lesquelles les renseignements nominatifs ont été masqués par l'organisme;
  - i) une lettre du 14 avril 1999 adressée au demandeur, mettant en demeure ce dernier de stationner ou de remiser des camions dans un endroit réservé à cette fin;
  - j) un jugement du juge Maurice E. Lagacé, de la Cour supérieure, du 14 janvier 2005 dans un dossier impliquant les parties qui s'opposent dans la présente affaire.

[8] Lors de l'audience, le procureur de l'organisme a également mentionné à la Commission qu'il s'engageait à transmettre au procureur du demandeur le reste du dossier qu'il avait en sa possession contenant des documents autres que ceux qui sont énumérés ci-haut.

[9] Le 13 octobre 2006, le soussigné recevait une lettre de l'organisme lui indiquant que la copie des documents consultés par le procureur du demandeur lors de l'audience lui avait été transmise, à cette même date.

[10] L'organisme refuse cependant de communiquer au demandeur une opinion juridique parce qu'elle n'a jamais été rendue publique en séance du conseil et qu'elle est protégée par l'article 31 de la Loi sur l'accès.

[11] Selon le procureur de l'organisme, la demande d'accès du demandeur a donc été satisfaite et son engagement pris lors de l'audience devant la Commission a été respecté.

ii) Du demandeur

[12] Le demandeur témoigne pour décrire quelques-unes des plaintes qu'il a transmises à l'organisme et quelques-unes des plaintes qui ont été faites contre lui et dont il a appris l'existence par la visite des inspecteurs municipaux.

[13] Le demandeur s'interroge sur le fait que la réponse officielle de l'organisme qui lui a été transmise fait mention d'un seul événement et d'un seul document, alors que son témoignage fait l'objet d'un plus grand nombre d'événements.

[14] Le procureur du demandeur dépose, le jour de l'audience, une lettre transmise au procureur de l'organisme, le 28 juin 2006, dans laquelle il réclame les documents concernant quatre événements pour lesquels un dossier a probablement été constitué par l'organisme et il réclame une copie de chacun de ces quatre dossiers liés à des plaintes effectuées par ou contre son client.

[15] En plus des documents déjà obtenus, le demandeur veut obtenir les notes de l'inspecteur de l'organisme du 16 mars 1999 et du 20 février 2003 sans qu'aucun renseignement ne soit masqué sur ces documents. Il prétend aussi qu'il est en droit de recevoir une copie de l'avis juridique émanant des procureurs de l'organisme.

[16] Finalement, dans une lettre transmise au soussigné, le 20 octobre 2006, le procureur du demandeur réclame la communication d'une preuve de signification d'un avis de la municipalité transmis au demandeur le 31 mai 2003. Selon le procureur du demandeur, cette preuve de signification fait partie du dossier du demandeur et serait visée par sa demande d'accès.

## **LA DÉCISION**

[17] Après l'audience, le procureur de l'organisme a avisé le procureur du demandeur que suite à des recherches effectuées par sa cliente, aucun autre document n'avait pu être retrouvé dans le but de donner suite à la demande d'accès.

[18] En octobre 2006, les procureurs se sont échangé des documents et ont soumis à la Commission de nouvelles questions qui n'avaient pas été débattues lors de l'audience du 29 juin 2006. Ainsi, la demande de révision faite par le demandeur soulève maintenant, selon la compréhension du soussigné, les quatre questions énumérées ci-après.

### **L'organisme a-t-il rempli ses obligations en vertu de la Loi sur l'accès en communiquant au demandeur les documents demandés ?**

[19] L'organisme ne conteste pas que le demandeur ait un droit d'accès aux documents qu'il a réclamés. Ce droit est énoncé à l'article 9 de la Loi sur l'accès qui stipule :

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.

[20] Le 28 août 2004, le demandeur requiert toutes les plaintes le concernant et qui ont été faites contre lui de 1999 à 2004. Dans sa demande de révision du 4 octobre 2004, il précise qu'à sa connaissance plusieurs plaintes ont été formulées à son endroit et il veut obtenir le rapport écrit relatif à chacune d'elles. N'en ayant obtenu qu'une seule, le procureur du demandeur a écrit à l'organisme, le 28 juin 2006, en donnant les dates de quatre événements dont il espère recevoir le rapport écrit.

[21] Dans son témoignage, à l'audience, le demandeur fait une brève description de chacun de ces événements et ne s'explique pas que chacune de ces plaintes n'ait pas fait l'objet d'un rapport écrit. Tant le demandeur que son procureur soupçonnent l'organisme de mauvaise foi et croient que l'organisme retient des documents qu'il détient. Selon le procureur du demandeur, comment peut-on autrement expliquer que la première réponse faite au demandeur indique qu'un seul document est existant alors que le procureur de l'organisme a

déposé, à l'audience, les notes personnelles des inspecteurs suite à deux événements, l'un du 16 mars 1999 et l'autre du 20 février 2003.

[22] Comment expliquer que, le 13 octobre 2006, le procureur de l'organisme transmet au soussigné ainsi qu'au procureur du demandeur huit documents qui faisaient partie du dossier du demandeur et dont on n'avait toujours pas donné communication à ce dernier ?

[23] Il est vrai, et cela apparaît à la revue de la preuve, que l'organisme n'a pas démontré qu'il était un modèle de transparence dans sa gestion des demandes présentées par le demandeur. Entre sa demande initiale d'août 2004 et le jour de l'audience en juin 2006, le demandeur a reçu des documents tous différents les uns les autres et qui se sont ajoutés, au fil du temps, sans que des explications de l'organisme ne viennent en motiver la survenance. Doit-on y voir une mauvaise administration des documents publics de l'organisme ? Doit-on y voir les effets d'une fusion municipale dont l'intégration n'est pas complétée ? Doit-on y voir des réticences de la part de l'organisme public à divulguer de l'information à un demandeur avec lequel elle entretient un litige devant les tribunaux judiciaires ?

[24] Il semble au soussigné que les devoirs et les responsabilités des intervenants en matière d'accès auprès de l'organisme auraient intérêt à être révisés. Il n'est pas normal qu'un citoyen soit littéralement « obligé de courir après » les documents qui le concernent auprès d'un organisme public de la taille de la Ville de Montréal.

[25] Quoiqu'il en soit, le procureur de l'organisme, dans sa lettre du 13 octobre 2006, a finalement remis au demandeur l'ensemble du dossier reconstitué qui comprend des lettres de mise en demeure, des correspondances, des avis d'infraction et un rôle d'évaluation. Il dit ne détenir rien d'autre en rapport avec les demandes d'accès du demandeur. La jurisprudence de la Commission en ces matières a toujours maintenu que c'est au demandeur à faire la preuve de la détention par l'organisme des documents réclamés<sup>2</sup>.

[26] La preuve a démontré avec prépondérance que l'ensemble du dossier du demandeur auprès de l'organisme lui a été délivré et qu'il n'existe aucun autre document.

---

<sup>2</sup> *Dionne-Proulx c. Université du Québec à Trois-Rivières*, [2001] C.A.I. 105.

**Le demandeur peut-il obtenir les renseignements qui ont été retirés des rapports remplis par l'inspecteur municipal ?**

[27] L'organisme a déposé à la Commission deux documents intitulés « Formulaire demande de service » du 16 mars 1999 et du 20 février 2003. Ces documents ont été remis au demandeur après en avoir masqué certains renseignements nominatifs qui y apparaissent, et ce, conformément aux articles 53 et 54 de la Loi sur l'accès, tels qu'ils se lisaient en 2004 :

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.

54. Dans un document, sont nominatifs les renseignements qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier.

[28] Le procureur du demandeur soutient que ces renseignements concernent les voisins du demandeur et réclame la divulgation de ces renseignements parce que ces derniers auraient renoncé à la confidentialité et à l'anonymat de leur plainte en rendant témoignage devant la Cour supérieure, en décembre 2004 et en juin 2006, dans deux litiges distincts les opposant au demandeur.

[29] Faisant une analogie avec la « renonciation au secret professionnel », le procureur du demandeur a transmis à la Commission copie des notes sténographiques dans ces deux instances et réclame que la divulgation de ces informations masquées soit ordonnée par le soussigné. En tout respect pour l'opinion contraire, le soussigné ne partage pas cet avis du procureur du demandeur. En effet, la jurisprudence en cette matière enseigne que pour conclure à la « renonciation au secret professionnel » il faut que la preuve démontre que le contenu protégé a été divulgué d'une façon indirecte. Ainsi, la partie invoquant le secret professionnel « ne peut plus en réclamer la confidentialité, l'ayant elle-même dévoilée en tout ou en partie. »

[30] La Commission a pris connaissance des notes sténographiques transmises par le procureur du demandeur de façon à déceler un aveu de la part des témoins interrogés ou toute autre forme de preuve à l'effet qu'ils auraient fait des plaintes à l'encontre du demandeur. Or, bien que les notes sténographiques révèlent qu'il existe une forte mésentente entre les témoins et le demandeur, elles ne révèlent aucunement directement ou indirectement qui a acheminé les plaintes à l'organisme. Bien plus, dans les notes sténographiques de l'un des dossiers, c'est le demandeur lui-même qui indique avoir fait des plaintes à l'encontre de ses voisins. Quoiqu'il en soit, rien ne permet de conclure à la lecture des notes sténographiques déposées que les renseignements masqués dans les documents précités concernent les voisins du demandeur.

[31] Le soussigné considère donc qu'il n'est pas dans une situation où il pourrait aller à l'encontre du caractère impératif des articles 53 et 54 de la Loi sur l'accès. En conséquence, les documents du 16 mars 1999 et du 20 février 2003 ont été valablement caviardés par l'organisme.

**Le demandeur peut-il obtenir la preuve de signification d'un avis qui lui a été transmis par la municipalité, le 31 mai 2003 ?**

[32] Dans la correspondance qu'il a transmise à la Commission après l'audience, le procureur du demandeur fait une demande additionnelle au procureur de l'organisme. Il veut obtenir la preuve de signification d'une lettre du 31 mai 2003 qui a été transmise au demandeur. Cette lettre est une mise en demeure transmise par l'organisme avisant le demandeur de contraventions survenues sur sa propriété et lui demandant d'agir en conséquence.

[33] Dans sa demande d'accès, le demandeur réclamait l'accès à toutes les plaintes faites contre lui, auprès de l'organisme. Or, la lettre du 31 mai 2003 constitue une mise en demeure faite par l'organisme relativement à de présumées infractions aux règlements municipaux. Il ne s'agit pas d'une plainte au sens où l'entendait la demande d'accès du demandeur. En conséquence, le rapport de signification obtenu par l'organisme suite à l'envoi de cette lettre ne fait pas l'objet de la présente demande de révision.

**Le demandeur peut-il obtenir copie de l'avis juridique daté du 10 septembre 1999 ?**

[34] Le procureur du demandeur réclame copie de l'opinion juridique du 10 septembre 1999 à l'intention de l'ancienne Ville de Verdun et qui traitait du dossier du demandeur. Le procureur du demandeur soutient avoir vu ce document dans le dossier du procureur de l'organisme lors de leur rencontre



devant la Commission en juin 2006. Selon ses prétentions, le contenu de la totalité du dossier lui aurait été offert par le procureur de l'organisme. Or, dans une correspondance transmise au soussigné, le 13 octobre 2006, le procureur de l'organisme refuse que cette opinion juridique soit transmise au demandeur.

[35] Après avoir écouté les débats tenus devant la Commission, le 29 juin 2006, il apparaît que le procureur de l'organisme n'a jamais consenti à transmettre l'avis juridique au demandeur. Il a précisé ne pas avoir d'objection à la transmission de la documentation contenue dans le dossier, sauf pour l'opinion juridique. L'article 31 de la Loi sur l'accès prévoit :

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.

[36] Après avoir pris connaissance de cette opinion, le soussigné a pu constater qu'elle porte sur l'application du droit à un cas particulier. Le refus de l'organisme est bien fondé et le demandeur ne peut pas en obtenir copie.

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

[38] **PREND ACTE** de la communication par l'organisme d'une copie des documents contenus dans le dossier du demandeur et transmis le 13 octobre 2006;

[39] **ORDONNE** à l'organisme de transmettre au demandeur dans les trente (30) jours de la réception de la présente décision les documents suivants :

- Une copie du document « Formulaire demande de service » du 16 mars 1999, dont les renseignements suivants seront caviardés :
  - l'identité du requérant;
  - les renseignements nominatifs contenus à la 2<sup>e</sup> ligne de la section « Rapport d'inspection »;
- une copie du document « Formulaire demande de service » du 20 février 2003, dont les renseignements suivants seront caviardés :
  - l'identité, l'adresse, le code postal et le numéro de téléphone du requérant;

- à la section « Rapport d'inspection », les renseignements nominatifs indiqués dans la 6<sup>e</sup> ligne ainsi que le texte des 10<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> lignes;
- à la page deux du document, les renseignements nominatifs mentionnés aux 15<sup>e</sup>, 16<sup>e</sup> et 36<sup>e</sup> lignes;
- à la page trois du document, les renseignements nominatifs contenus à la 2<sup>e</sup> ligne;
- un document daté du 14 avril 1999, adressé au demandeur par un inspecteur de l'organisme, non masqué.

[40] **REJETTE** la demande du demandeur quant au reste.

**JEAN CHARTIER**  
*Commissaire*

M<sup>e</sup> Réal Lavigne  
*Videira, Richard*  
Avocat du demandeur

M<sup>e</sup> Louis Béland  
*Dufresne Hébert Comeau*  
Avocat de l'organisme