

Commission d'accès à l'information

Dossier : 05 19 17

Date : 22 juin 2006

Commissaire : M^e Jean Chartier

X

Demanderesse

c.

VILLE DE LÉVIS

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*¹.

[1] En date du 21 octobre 2005, la demanderesse demandait à la Commission d'accès à l'information (la Commission) de procéder à la révision de la décision de l'organisme de lui refuser la communication du rapport écrit de M. Michel Dion, inspecteur au service de l'organisme. La demanderesse avait fait une première demande en date du 12 septembre 2005 pour obtenir copie du rapport de M. Dion. Cette première demande a été refusée par l'organisme en date du 14 octobre 2005, d'où la demande de révision actuelle.

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

[2] L'audition de cette affaire a eu lieu le 7 mars 2006 devant la commissaire Diane Boissinot. En date du 12 juin 2006, les parties ont accepté d'en confier le délibéré au soussigné. Pour ce faire, le soussigné a écouté l'enregistrement de la preuve faite le 7 mars 2006 et a pris connaissance de la totalité de la documentation déposée lors de l'audience.

[3] La demanderesse est propriétaire d'un immeuble situé au 755, rue Monseigneur Bourget dans l'ancienne Ville de Pintendre, aujourd'hui fusionnée et faisant partie intégrante de l'organisme en cause.

[4] L'immeuble propriété de la demanderesse est un bâtiment agricole servant à l'élevage de chevaux dans lequel la demanderesse a aménagé un logement. Selon la preuve faite à l'audience, la demanderesse rencontre des difficultés à faire reconnaître par l'organisme la conformité de son immeuble avec la réglementation applicable en matière de sécurité incendie et en matière d'usage. Dans ce contexte, la demanderesse a fait des démarches auprès de l'organisme afin que son dossier soit soumis au comité d'urbanisme, ainsi qu'au comité exécutif pour que des amendements soient apportés à la réglementation municipale s'appliquant dans son cas.

[5] Dans le cadre du litige avec la demanderesse, un rapport a été demandé par l'organisme à son inspecteur en bâtiment concernant l'immeuble de cette dernière. Ce rapport ayant été produit, la demanderesse en demande copie à l'organisme qui, en octobre 2005, en refusait l'accès en invoquant les articles 37, 53 et 54 de la *Loi sur l'accès*. (Le refus de l'organisme a été ramené à ces seules dispositions lors de l'audience).

L'AUDIENCE

[6] À l'audience, l'organisme a remis à la demanderesse une copie du rapport de l'inspecteur en bâtiment Michel Dion, daté du 8 juillet 2005, ainsi qu'une copie d'un rapport adressé en date du 4 mai 2005 à Michel Dion, provenant du service d'inspection des incendies et signé par M. Steve Larose.

[7] La procureure de l'organisme indique que les documents ont été élagués d'une partie de leur contenu conformément aux prescriptions des articles 37, 53 et 54 de la *Loi sur l'accès*, sur lesquels nous reviendrons.

[8] L'organisme fait entendre Michel Dion, inspecteur en bâtiment à son emploi. L'inspecteur en bâtiment identifie le rapport du 8 juillet 2005 qui lui est présenté, reconnaît en être l'auteur et reconnaît avoir requis du Service de

sécurité incendie, un avis relativement à l'immeuble de la demanderesse. Il explique avoir fait ce rapport de façon à déterminer s'il était possible de faire une révision des normes réglementaires en vigueur chez l'organisme qui régit ce type de logement dans un bâtiment agricole.

[9] Le dossier de la demanderesse a été soumis au comité d'urbanisme de l'organisme qui a un pouvoir de recommandation auprès de son comité exécutif. Le dossier de la demanderesse a aussi été soumis au comité exécutif de l'organisme. Tous deux ont refusé de donner suite à la demande de modification de la demanderesse. Une copie de la décision du comité exécutif de l'organisme a été remise à la demanderesse. Cette résolution précise que le comité exécutif :

« A résolu de refuser la demande de modification aux règlements d'urbanisme de l'ex-municipalité de Pintendre visant à autoriser l'usage d'habitation dans un bâtiment agricole (route Monseigneur Bourget.) »

[10] La demanderesse indique à la Commission que l'occupation et l'usage de l'immeuble dont elle est propriétaire ont toujours été tolérés par l'ancienne municipalité de Pintendre et qu'elle éprouve maintenant des problèmes avec l'organisme depuis la fusion des deux municipalités.

[11] Elle dit avoir besoin du rapport de l'inspecteur Michel Dion pour pouvoir l'analyser, consulter elle-même des conseillers et voir quelles mesures elle pourrait prendre pour respecter les normes réglementaires de façon à obtenir un avis de conformité de l'organisme.

LA DÉCISION

[12] La Commission s'est vu remettre à l'audience deux exemplaires de la documentation en litige dont un exemplaire identique à celui qui a été remis à la demanderesse, élagué des renseignements retenus par l'organisme et un exemplaire « intégral » identique à celui détenu par l'organisme. Cette dernière copie a été remise à la Commission sous le sceau de la confidentialité de façon à ce qu'elle puisse en prendre connaissance et déterminer si la réponse de l'organisme est conforme à la Loi.

[13] À la lecture des deux versions des documents remis, il apparaît que le signataire du rapport du 8 juillet 2005 est Michel Dion, inspecteur en bâtiment au service de l'organisme. Ce rapport a été produit à M. Robert Martel, chef de service de l'arrondissement Desjardins de l'organisme. De plus, le rapport émanant du Service de sécurité incendie transmis à Michel Dion en date du 4 mai

2005 est signé par M. Steve Larose du même service. Ainsi, le nom, le titre et la fonction de ces personnes ont été communiqués à bon escient à la demanderesse. Ils n'ont pas été retirés du document conformément à l'article 57 de la *Loi sur l'accès* qui indique que ces renseignements ont un caractère public.

[14] Toutefois, la représentante de l'organisme a soutenu que les extraits des deux documents précités qui ont été masqués par l'organisme, l'ont été sur la base des articles 37, 53 et 54 de la *Loi sur l'accès*. Ces dispositions stipulent :

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.

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.

[15] La procureure de l'organisme soutient que, conformément à l'article 37, la municipalité a le pouvoir de refuser de communiquer un avis ou une recommandation faits depuis moins de dix ans par un de ses membres, un membre de son personnel ou un membre d'un autre organisme public ou un membre du personnel de cet autre organisme, dans l'exercice de leur fonction.

[16] Selon cette dernière, l'organisme aurait pu refuser l'accès à la totalité dudit rapport mais a plutôt convenu de la remise du document après en avoir extrait les portions qui constituaient « un avis ou une recommandation ».

[17] À la lecture du document, on constate que diverses personnes ont été consultées au cours de l'élaboration de ce rapport. Sans divulguer la nature des renseignements qui ont été masqués, la Commission reconnaît que l'alinéa 2 de l'article 37 trouve application puisque le rapport contient des avis et des recommandations émis par un consultant ou par un conseiller sur une matière de sa compétence.

[18] À ce sujet, le juge Jean-Paul Aubin de la Cour du Québec dans l'affaire *Deslauriers c. Le Sous-ministre de la Santé et des Services Sociaux*² s'exprime ainsi :

« À partir du moment où l'organisme, ou quelqu'un pour lui, procède à une évaluation des faits, ou porte sur ceux-ci un jugement de valeur, en fonction de ce qui devrait être fait par le décideur, la loi permet à l'organisme de garder le secret.

[...]

Le tribunal doit en venir à la conclusion, à l'examen du document en litige, que celui-ci comporte une évaluation ou un jugement de valeur portant sur les informations qui peuvent faire l'objet d'une décision, évaluation ou jugement de valeur formulés de nature à mettre l'organisme dans une position de choix : agir ou non. »

(Voir au même effet *Ascot c. ministère des Affaires municipales*³.)

[19] Le soussigné a lu et relu les extraits du rapport de l'inspecteur Dion qui ont été masqués, ainsi que les extraits qui ont été masqués du bref rapport de Steve Larose du Service de sécurité incendie et il s'agit de recommandations faites par un membre du personnel de l'organisme ainsi que de recommandations qui ont été faites à l'organisme par un consultant ou par un conseiller sur une matière de leur compétence. Les extraits ont donc été valablement masqués selon le privilège accordé à l'organisme public en vertu de l'article 37 de la *Loi sur l'accès*.

² [1991] C.A.I. 311.

³ [1997] C.A.I. 124.

[20] Il faut se rappeler qu'avant l'audience un exemplaire des deux rapports « élagués par l'organisme » a été remis à la demanderesse. Il semble que l'organisme a voulu respecter le droit d'accès de la demanderesse consacré à l'article 9 tout en retirant certains passages du rapport conformément à l'article 14 de la *Loi sur l'accès*. Ces articles stipulent :

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.

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.

(Les soulignés sont du soussigné.)

[21] Par ailleurs, quelques autres renseignements qui apparaissent au rapport ne sont pas véritablement de la nature de ceux qui sont visés par l'article 37 de la *Loi sur l'accès*, ces renseignements ayant trait à l'identification personnelle de même qu'à la fonction des consultants ou conseillers dont l'avis ou la recommandation est contenu audit rapport.

[22] De l'avis du soussigné, ces renseignements sont nominatifs et ont été masqués conformément aux dispositions des articles 53 et 54 précités de la *Loi sur l'accès*.

[23] La Commission croit nécessaire de clarifier une dernière question. La preuve a démontré que le comité d'urbanisme et le comité exécutif, instances de l'organisme auxquelles la demanderesse s'est adressée, ont refusé les modifications à la réglementation. Il semble donc que le processus décisionnel soit terminé. Toutefois, rien ne permet de déterminer si c'est vraiment le cas.

[24] Quoiqu'il en soit, la Commission a déjà décidé qu'il importe peu que le processus décisionnel soit en cours ou soit terminé pour que s'applique l'article 37 de la *Loi sur l'accès*. Dans *Premier Tech Ltée c. ministère de l'Environnement et de la Faune*⁴, la commissaire Grenier s'exprime ainsi :

« En ce qui concerne l'article 37 qui, souligne-t-il, doit être interprété restrictivement, le procureur du demandeur soumet que cet article ne peut recevoir application lorsque le processus décisionnel dans le cadre duquel les avis et recommandations sont préparés n'est plus en cours. Il signale à cet égard qu'aucune preuve n'établit qu'un processus décisionnel est en cours. Il ajoute que tous les dossiers visés par la demande d'accès sont des dossiers fermés chez l'organisme.

[...]

Encore ici, je ne puis, malgré mon obligation d'interpréter cet article restrictivement, donner raison au procureur du demandeur en ajoutant à l'article 37 que ce pouvoir discrétionnaire ne peut être exercé que lorsqu'un processus décisionnel est en cours.

Je comprends que l'article 37 autorise un organisme à refuser de communiquer des avis ou recommandations faits depuis moins de dix ans en vue de la prise de décisions administratives ou politiques, que ces décisions aient été prises ou non. »

Considérant ce qui précède, il n'y a pas lieu de donner suite à la demande.

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

REJETTE la demande de révision de la demanderesse.

JEAN CHARTIER
Commissaire

M^e Sylvie Dionne
Procureure de l'organisme

⁴ [1997] C.A.I. 207.