

**Dossier :** 03 01 35

**Date :** 20040204

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

**M. X**

Demandeur

c.

**Vérificateur général**

Organisme public

---

## DÉCISION

---

### L'OBJET DU LITIGE

#### LA DEMANDE DE RÉVISION EN MATIÈRE D'ACCÈS

[1] Le 17 janvier 2003, le demandeur s'adresse à l'organisme comme suit :

La présente fait suite à ma demande du 10 janvier 2003 ainsi qu'à une autre demande antérieure concernant un avis juridique préparé par le bureau d'Avocats Tremblay, Bois, Migneault, Duperrey et Lemay intitulé : « Avis sur l'interprétation de l'article 12 de la Loi sur les archives du Québec » qui a été demandé par le Vérificateur général du Québec en 1991.

Je formule officiellement cette demande afin d'obtenir une copie dudit document. [...]

[2] Le même jour, M. François Boisclair, responsable de l'accès aux documents pour l'organisme, accuse réception de cette demande d'accès ainsi que de celles que lui avait communiquées le demandeur le 16 décembre 2002 et le 10 janvier 2003.

[3] À cette lettre du 17 janvier 2003, l'organisme réfère tout d'abord le demandeur à une réponse qu'il lui avait déjà transmise le 23 août 2002, invoquant l'article 41 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 »). Deuxièmement, il indique qu'eu égard « à la politique du Vérificateur général en matière de renseignements relatifs à la vérification, je ne confirme, ni infirme l'existence du document » que le demandeur cherche à obtenir. L'organisme ajoute que « Seuls les textes des rapports du Vérificateur général à l'Assemblée nationale sont des documents publics ».

[4] Le 22 janvier suivant, le demandeur soumet à la Commission d'accès à l'information (la « Commission ») une demande pour que soit révisée cette décision.

### **L'AUDIENCE**

[5] L'audience de cette cause est entendue le 18 novembre 2003, à Montréal, en présence de M. François Boisclair pour l'organisme qui est représenté par M<sup>e</sup> Pierre Giroux, du cabinet d'avocats TREMBLAY, BOIS, MIGNAULT & LEMAY. Le demandeur, pour sa part, participe par lien téléphonique.

[6] Celui-ci est toutefois exclus de l'audience durant la présentation de la preuve *ex parte* et par huis clos décrétée par la soussignée en raison de la réponse de l'organisme au demandeur datée du 17 janvier 2003 par laquelle notamment il « ne confirme, ni infirme l'existence du document faisant l'objet du présent litige », et conformément à l'article 20 des *Règles de preuve et de procédure*<sup>2</sup> de la Commission.

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.

### **LES ARGUMENTS SOUMIS LORS DE L'AUDIENCE TENUE EX PARTE ET PAR HUIS CLOS**

[7] M<sup>e</sup> Giroux reconnaît d'emblée l'assujettissement de l'organisme à la Loi sur l'accès et fait ressortir les quatre éléments décrits à l'article 41 eu égard au pouvoir discrétionnaire qui lui est accordé par le législateur de refuser de

---

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

<sup>2</sup> *Idem*, [A-2.1, r. 2].

confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement dont la divulgation pourrait :

- a) entraver le déroulement d'une opération de vérification;
- b) révéler un programme ou un plan d'activité de vérification;
- c) révéler une source confidentielle d'information eu égard à une vérification; ou
- d) porter sérieusement atteinte aux pouvoirs d'appréciation accordés au Vérificateur général par les articles 38, 39, 40, 42, 43 et 45 de la *Loi sur le vérificateur général*<sup>3</sup> (la « L.v.g. »).

À chacun de ces alinéas, il fournit des exemples.

[8] L'avocat explique le processus suivi par l'organisme dans la préparation de son rapport sur les états financiers du gouvernement, le contenu de ce rapport (art. 38) ainsi que de celui des rapports traitant des états financiers des autres organismes ou entreprises gouvernementales (art. 39, 40).

[9] Il ajoute que, dans l'exercice de ses fonctions, l'organisme effectue des vérifications auprès des autres organismes et d'entreprises du gouvernement et rédige un rapport annuel. Conformément à l'article 42 L.v.g., M<sup>e</sup> Giroux plaide que l'organisme est tenu d'indiquer dans ce rapport annuel tout sujet ou cas qui, à son avis, mérite d'être porté à l'attention de l'Assemblée nationale et qui découle des travaux de vérification sur :

- 1° le fonds consolidé du revenu;
- 2° les organismes publics;
- 3° les organismes du gouvernement;
- 4° les entreprises du gouvernement;
- 5° les bénéficiaires de subventions des organismes publics et des organismes du gouvernement.

[10] L'avocat souligne de plus le pouvoir que détient l'organisme à émettre des commentaires qu'il juge appropriés au sens de l'article 43 L.v.g., tant sur les états financiers que sur la forme et le contenu des documents d'information financière.

43. Le vérificateur général peut également faire, dans ce rapport, les commentaires qu'il juge appropriés :

- 1° sur les états financiers du gouvernement et des autres organismes publics, ceux des organismes du gouvernement et des entreprises du gouvernement, ceux des fonds qu'ils administrent,

---

<sup>3</sup> L.R.Q. c. V-5.01.

ainsi que sur les règles ou conventions comptables en vertu desquelles ces états ont été préparés;

2° sur la forme et le contenu des documents d'information financière, notamment les prévisions de dépenses et les comptes publics, déposés devant l'Assemblée nationale ou en commission, comme moyen de surveillance de l'utilisation des fonds et autres biens publics.

[11] À chacun des articles ci-dessus mentionnés, l'avocat a fourni plusieurs autres exemples concrets relatifs aux vérifications qu'effectue l'organisme et les arguments pour lesquels celui-ci invoque, comme motif de refus, l'article 41 de la Loi sur l'accès.

### **LA REPRISE DE L'AUDIENCE**

[12] À la reprise de l'audience, le demandeur déclare, sous serment, qu'il maintient sa demande et signale son insatisfaction à ne pas pouvoir obtenir l'avis juridique que le cabinet d'avocats a émis à l'organisme sur l'article 12 de la *Loi sur les archives*<sup>4</sup>. Il n'accepte pas la réponse de l'organisme qui refuse de confirmer ou d'infirmer l'existence de ce renseignement.

[13] M<sup>e</sup> Giroux intervient pour arguer que l'organisme procède à des vérifications auprès d'autres organismes et ministères et que la plupart de ses recommandations sont inscrites au rapport annuel déposé à l'Assemblée nationale dont il relève, et que l'année financière faisant référence au litige en question, s'est terminée le 31 mars 1991.

[14] L'avocat rappelle que l'organisme a déjà fait parvenir au demandeur par courriel, le 12 août 2002, un exemplaire du « Rapport à l'Assemblée nationale – Année financière terminée le 31 mars 1991 ».

[15] De plus, il a cru nécessaire de rappeler que la réponse de l'organisme est conforme aux dispositions contenues au quatrième paragraphe de l'article 41 de la Loi sur l'accès.

[16] Le demandeur signale qu'il n'a aucune objection quant à l'interprétation soumise par l'avocat eu égard à cet article. Cependant, il considère que le renseignement recherché se trouve dans les archives et refuse de croire qu'il ne puisse lui être accessible.

---

<sup>4</sup> L.R.Q., c. A-21.1.

## LA DÉCISION

[17] Aucun témoin n'a été entendu lors de l'audience de la présente cause tenue *ex parte* et par huis clos. L'avocat de l'organisme a présenté ses arguments en droit sur les articles 38, 42 et 43 L.v.g., lesquels traitent notamment de ce que doit contenir le rapport du vérificateur général sur les états financiers (art. 38), d'une part; du contenu de son rapport annuel (art. 42) ainsi que du pouvoir discrétionnaire que lui accorde le législateur à émettre les commentaires qu'il juge appropriés (art. 43), d'autre part. Ces articles doivent être examinés en conjonction de l'article 41 (4) de la Loi sur l'accès.

41. Le vérificateur général ou une personne exerçant une fonction de vérification dans un organisme public ou pour le compte de cet organisme peut refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement dont la divulgation serait susceptible:

[...]

4° de porter sérieusement atteinte au pouvoir d'appréciation accordé au vérificateur général par les articles 38, 39, 40, 42, 43 et 45 de la Loi du vérificateur général (chapitre V-5.01).

[18] Il importe de rappeler que l'article 41 vise l'organisme dont les fonctions et pouvoirs sont énumérés par sa loi constitutive, à savoir la L.v.g.; l'article 41 de la Loi sur l'accès vise également « toute personne exerçant une fonction de vérification » et comporte une restriction au droit d'accès, laquelle constitue une exception au principe général de ce droit d'accès. Il importe de plus de rappeler que cet article doit être interprété restrictivement, et ce, tel que l'a confirmé la Cour du Québec dans l'affaire *Commission de la fonction publique du Québec c. Héroux*<sup>5</sup>.

[19] Par ailleurs, les auteurs Doray et Charrette indiquent notamment que

L'application de l'article 41 exige deux conditions : le vérificateur doit avoir le mandat de vérifier la gestion et l'utilisation des fonds et des biens publics et l'organisme doit démontrer que la divulgation du renseignement risque de provoquer l'une ou l'autre des situations mentionnées à l'article 41<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> [1989] C.A.I. 338 (C.Q.).

<sup>6</sup> Raymond DORAY et François CHARRETTE, *Accès à l'information. Loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, Mise à jour 3, 2003, tome 1, p. II/41-3, II/41-4.

[20] Dans le cas sous étude et après avoir examiné la déposition du demandeur, par lien téléphonique, et les arguments obtenus, dans le cadre de l'audience *ex parte* et par huis clos, de l'avocat de l'organisme, la Commission maintient la décision de l'organisme de ne pas confirmer ou infirmer l'existence du renseignement à savoir, l'avis juridique recherché par le demandeur, et ce, conformément au quatrième paragraphe de l'article 41 de la Loi sur l'accès.

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

**REJETTE** la demande de révision du demandeur contre le Vérificateur général;

**FERME** le présent dossier n° 03 01 35.

**CHRISTIANE CONSTANT**  
Commissaire

Montréal, le 4 février 2004

M<sup>e</sup> Pierre Giroux  
TREMBLAY, BOIS, MIGNAULT & LEMAY  
Procureurs du Vérificateur général