

**Dossier :** 01 18 33

**Date :** 20030514

**Commissaire :** Christiane Constant

**Yves ST-DENIS**

Demandeur

c.

**Ville de Saint-Jérôme**

Organisme public

et

**Groupe CJB inc.**

Tierce partie

---

## DÉCISION

---

### **OBJET DU LITIGE**

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

[1] M. Yves St-Denis (le « demandeur ») s'adresse, le 26 octobre 2001, à la Ville de Saint-Jérôme (la « Ville ») de la façon suivante :

À titre de conseiller municipal du quartier Bélanger (n° 6), je requiers une copie conforme des documents suivants :

- toutes les factures, les chèques, les résolutions autorisant les paiements, les résolutions d'embauche, les demandes de soumissions, les soumissions et les devis présentés ou préparés

par « Groupe CJB inc. », « Les Communications Jean Battah inc. » ou toutes autres affiliations, compagnies ou sociétés reliées à Jean Battah et ce, pour les années 1998, 1999, 2000 et 2001.

[2] Le 13 novembre suivant, la Ville accepte de lui fournir une copie d'une partie des documents demandés soit les résolutions, la liste des comptes payables et les chèques relatifs au Groupe CJB inc. (« CJB »). Par contre, en conformité à l'article 51 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 »), elle l'informe qu'elle doit lui refuser l'accès aux factures, aux offres de services et aux soumissions de CJB puisque la tierce partie « considère ces documents confidentiels ».

[3] Insatisfait de cette réponse, le 22 novembre 2001, le demandeur formule une demande de révision auprès de la Commission d'accès à l'information (la « Commission »).

## **CONTEXTE**

[4] La Ville et CJB ayant contesté, par moyens préliminaires, la compétence de la Commission à entendre la présente cause, une audience sur ce point fut tenue à Montréal, le 16 avril 2002, en présence des parties. Une décision préliminaire fut rendue le 25 juillet suivant.

[5] Cette décision a fait l'objet, par la Ville, d'une requête pour permission d'en appeler qui a été rejetée par la Cour du Québec, le 30 septembre 2002<sup>2</sup>.

## **L'AUDIENCE**

[6] L'audience de la présente cause, sur le fond, est tenue à Montréal, le 25 février 2003, en présence du demandeur et de l'organisme, de leur procureur respectif ainsi que des témoins de la Ville mais en l'absence de la tierce partie, CJB.

[7] M<sup>e</sup> Lise Boily-Monfette est l'avocate de la Ville. Elle avise la Commission, à l'audience, que la tierce partie l'a informée qu'elle ne s'oppose plus à la communication des documents qui la concernent et que la Ville peut les faire parvenir à M. St-Denis.

---

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

<sup>2</sup> *Ville de Saint-Jérôme c. St-Denis et al.*, C.Q. Montréal n<sup>o</sup> 500-80-000243-023, 30 septembre 2002, j. Charette.

**LA PREUVE****A) M. MARCEL BÉLANGER, RESPONSABLE DE L'ACCÈS POUR LA VILLE**

[8] M<sup>e</sup> Boily-Monfette fait témoigner, sous serment, M. Marcel Bélanger. Celui-ci déclare qu'il est responsable de l'accès aux documents pour l'organisme depuis le mois de janvier 2002.

[9] Outre les documents que la Ville avait déjà accepté de remettre au demandeur le 13 novembre 2001, M. Bélanger affirme avoir effectué une recherche supplémentaire auprès des services des communications, des finances et des archives parce qu'il voulait s'assurer d'avoir en sa possession les documents restants eu égard à la demande.

[10] Ainsi, le service des finances lui aurait remis une liste, pour la période du 5 janvier 1998 au 21 décembre 2001, des factures acquittées par la Ville à CJB (pièce O-1) et qui contient notamment le numéro de fournisseur, les numéros de factures, les dates des paiements et la description des services rendus par la tierce partie à l'organisme. M. Bélanger ajoute que des copies de factures, de chèques et d'évaluations budgétaires ont également été remises au demandeur le 21 février 2003 (pièce O-2 en liasse). Il affirme avoir pris connaissance de la demande du demandeur et de la réponse de la Ville datée du 13 novembre 2001 lui accordant un accès partiel à des documents (pièce O-3 en liasse).

[11] De plus, M. Bélanger déclare que pour les années auxquelles réfère le demandeur dans sa demande d'accès, la Ville n'a pas fait de demandes de soumission et n'a pas signé de contrats avec CJB. À son avis, la Ville ne possède pas de résolutions eu égard à l'embauche de CJB.

[12] Par ailleurs, M. Bélanger commente une lettre datée du 11 février 2003 (pièce O-4) que M<sup>e</sup> Boily-Monfette a fait parvenir à M<sup>e</sup> Alfred Bélisle, avocat du demandeur, selon laquelle la Ville serait disposée à lui transmettre copie de tous les documents qui y sont indiqués. Cette lettre indique également qu'il n'existe pas de résolutions relatives à l'embauche de CJB pour les années de 1998 à 2001 et qu'il n'existe pas de demandes de soumission et de devis pour les années de 1998 à 2000.

**CONTRE-INTERROGATOIRE DE M. BÉLANGER PAR M<sup>E</sup> ALFRED BÉLISLE**

[13] En contre-interrogatoire, M. Bélanger réitère pour l'essentiel sa déposition principale sur les documents que la Ville a déjà remis au demandeur et commente

l'échange de correspondance intervenue entre les avocats des parties (pièces D-1 et D-2).

[14] À une question de M<sup>e</sup> Bélisle, M. Bélanger précise que toutes les factures sont comptabilisées dans un système informatique de la Ville et acquittées par celle-ci. À son avis, la Ville ne détient pas d'autres documents eu égard à la demande. Relativement à la liste qu'il a déjà produite à l'audience (pièce O-1 précitée), il s'engage à vérifier si la Ville aurait acquitté d'autres factures à CJB pour la période allant du 1<sup>er</sup> au 5 janvier 1998.

[15] Par ailleurs, M. Bélanger indique que l'expression « soumission » à laquelle réfère le demandeur inclut les « offres de service, estimés ou évaluations budgétaires, devis ». À cet égard, il spécifie que CJB a présenté à la Ville des soumissions pour les années 1998, 1999 et 2001, mais aucune pour l'année 2000. Il déclare également qu'il n'existe aucune soumission portant le nom de « Jean Battah inc. »; il souligne que CJB et Jean Battah ne forment qu'une seule entité.

#### B) M. LOUIS PARENT, TÉMOIN POUR LA VILLE

[16] Après avoir été assermenté, M. Louis Parent décrit les divers postes qu'il a occupés à la Ville à partir du mois d'octobre 1980 jusqu'en décembre 2001, date où il est devenu directeur des communications.

[17] M. Parent déclare qu'au mois de février 2003, M. Bélanger lui a demandé d'effectuer les démarches nécessaires afin de retrouver tous documents relatifs à la demande d'accès du demandeur. À cet effet, il affirme avoir vérifié, entre autres, « toutes les boîtes, les courriels, le service des archives ». Les documents retrouvés, y inclus les estimés ou évaluations budgétaires, ont tous été remis à M. Bélanger.

#### CONTRE-INTERROGATOIRE DE M. LOUIS PARENT PAR M<sup>E</sup> ALFRED BÉLISLE

[18] M. Parent précise que la Ville n'émet pas d'appels d'offres et qu'elle fait affaire avec CJB (« Communications Jean Battah ») depuis plus de dix ans. Celle-ci est une firme spécialisée en communications. Il confirme les dires de M. Bélanger à l'effet que quelque soit l'appellation donnée à cette entreprise (Groupe CJB inc., Jean Battah ou Jean Battah inc.), elle ne forme qu'une seule entité.

[19] M. Parent ajoute qu'il appose sa signature sur la majeure partie des formulaires de « réquisitions » eu égard aux factures de CJB dont les paiements sont approuvés, par résolution, en assemblée publique des membres du conseil

municipal. Il indique que le directeur général de la Ville a déjà apposé sa signature sur des « réquisitions » concernant des factures de CJB, pour approbation, lors d'assemblées publiques du conseil municipal. Cependant, il souligne ne pas avoir vérifié auprès de celui-ci ce qui est advenu de ces factures.

[20] À cette étape du contre-interrogatoire, M<sup>e</sup> Boily-Monfette intervient et souligne qu'après l'audience, M. Bélanger, pour la Ville, entreprendra les démarches nécessaires auprès de la direction générale et avisera, par écrit, la Commission des factures additionnelles qu'il aurait retrouvées ou transmettra une déclaration solennelle, le cas échéant, indiquant la non-existence de telles factures. Cette suggestion convient au demandeur.

[21] Selon M. Parent, sur une période de quatre ans, il a dû faire modifier, à près de trois reprises, une facture par CJB. Sur réception d'une nouvelle facture, il détruit l'ancienne et « seule la facture approuvée reste au dossier du service des communications ».

[22] Par ailleurs, M. Parent confirme pour l'essentiel, la déposition de M. Bélanger, notamment quant à l'expression « soumission » qui englobe « des offres de service, estimés ou évaluations budgétaires et devis ».

#### C) INTERROGATOIRE DU DEMANDEUR PAR M<sup>E</sup> MONFETTE

[23] Le demandeur déclare, sous serment, que la Ville ne lui a pas fourni tous les documents qu'il recherche; il refuse cependant de préciser les documents qu'il considère manquants.

### **ARGUMENTS**

#### A) DE M<sup>E</sup> LISE BOILY-MONFETTE, PROCUREURE DE LA VILLE

[24] M<sup>e</sup> Boily-Monfette plaide qu'en vertu de l'article 1 de la Loi sur l'accès, la Ville a remis, à diverses étapes, au demandeur les documents qu'elle détenait. Elle résume la déposition de M. Bélanger ainsi que les recherches supplémentaires qu'il aurait effectuées pour pouvoir répondre à la demande d'accès tant au service des communications qu'à celui des finances (pièce O-1 précitée) et des archives. Elle rappelle que d'autres documents ont été remis au demandeur (pièce O-2 en liasse précitée) en complément de ceux qu'il avait déjà reçus (pièce O-3 en liasse précitée).

[25] M<sup>e</sup> Boily-Monfette rappelle également que, durant l'audience, la Ville a tenté d'identifier auprès du demandeur les documents qu'il considère manquants afin de voir dans quelle mesure elle pouvait tenter de satisfaire à sa demande; le demandeur a refusé d'apporter des précisions préférant souligner que la Ville ne lui aurait pas remis tous les documents recherchés.

[26] Commentant la lettre datée du 20 février 2003 (pièce D-1 précitée), M<sup>e</sup> Boily-Monfette souligne que la Ville a agi de bonne foi à l'endroit du demandeur. Elle argue que tous les documents détenus par la Ville au sens de l'article 1 de la Loi sur l'accès lui ont été remis sous réserve de la recherche complémentaire qui sera effectuée par M. Bélanger à la demande de la soussignée.

#### B) DE M<sup>E</sup> ALFRED BÉLISLE, AVOCAT DU DEMANDEUR

[27] M<sup>e</sup> Bélisle rappelle les faits dans la présente instance, lesquels remontent au 26 octobre 2001, date de la demande d'accès, à laquelle s'ensuit la réponse de la Ville, le 13 novembre suivant, donnant en partie l'accès à une série de documents moyennant le paiement des frais de reproduction.

[28] De plus, M<sup>e</sup> Bélisle note l'absence à l'audience de la tierce partie, CJB, qui, de concert avec la Ville, avait contesté la compétence de la Commission à entendre la présente cause et par le fait même avait refusé de fournir au demandeur copie des documents qu'il recherche. Il rappelle les circonstances ayant mené à la décision préliminaire rendue par la soussignée le 25 juillet 2002, laquelle s'ensuit une décision<sup>3</sup> de la Cour du Québec rejetant la requête pour permission d'en appeler de la Ville dans la présente cause.

[29] Par ailleurs, M<sup>e</sup> Bélisle commente les dépositions des témoins de la Ville, à savoir MM. Bélanger et Parent, selon lesquelles ils confirment que toutes les vérifications n'ont pas été effectuées (par exemple : auprès de la direction générale). M<sup>e</sup> Bélisle souligne l'engagement pris par M. Bélanger à effectuer ces vérifications complémentaires et, par le biais de l'avocate de la Ville, à faire parvenir au demandeur les documents additionnels qu'il aurait retrouvés, ou, le cas échéant, une déclaration solennelle indiquant l'inexistence de ceux-ci.

[30] M<sup>e</sup> Bélisle plaide que, selon la *Loi sur les cités et villes*<sup>4</sup> (« L.c.v. »), un citoyen a le droit de consulter (article 93) les factures, lesquelles constituent des pièces justificatives d'un paiement effectué par la Ville, provenant par exemple de

---

<sup>3</sup> *Idem.*

<sup>4</sup> L.R.Q., c. C-19.

CJB (art. 100). Ces factures font partie des archives municipales (art. 114.2 de la L.c.v.), au sens de la décision *Bourque c. Ville de Saint-Romuald*<sup>5</sup>.

[31] L'avocat commente également la décision *Bhérier c. Ministère de la Santé et des Services sociaux*<sup>6</sup>, selon laquelle toute personne, quels que soient son statut et sa motivation, a droit aux documents qu'elle souhaite obtenir, et ce, en conformité avec l'article 9 de la Loi sur l'accès et à la décision préliminaire rendue par la soussignée, le 25 juillet 2002, dans la présente cause.

[32] Par ailleurs, M<sup>e</sup> Bélisle argue que les factures soumises par la tierce partie, en l'occurrence CJB, à la Ville contiennent des renseignements eu égard à cet organisme. Cette tierce partie, bien que dûment convoquée, est absente de l'audience mais consent à la communication des factures et autres documents qui la concernent. L'avocat du demandeur rappelle le témoignage de M. Parent selon lequel les factures sont acquittées par la Ville, sur approbation, par résolution, du conseil municipal.

[33] Il ajoute que tous ces documents ont un caractère public au sens de l'article 57(3) de la Loi sur l'accès et suivant la décision rendue par la Commission à l'affaire *Garneau c. Mont Saint-Aubert inc*<sup>7</sup>.

57. Les renseignements suivants ont un caractère public:

[...]

3° un renseignement concernant une personne en sa qualité de partie à un contrat de service conclu avec un organisme public, ainsi que les conditions de ce contrat;

[...]

[34] M<sup>e</sup> Bélisle fait également un résumé des dépositions des deux témoins de la Ville relatives, entre autres, à l'absence de contrats écrits entre l'organisme et CJB, à l'absence de demandes de soumissions et à l'absence de résolutions eu égard à l'embauche de la tierce partie. Il rappelle que le conseil municipal approuve les paiements de factures pour les services professionnels rendus par CJB et le refus initial de celle-ci à répondre positivement à la demande d'accès.

### C) RÉPLIQUE DE M<sup>E</sup> BOILY-MONFETTE, POUR LA VILLE

[35] M<sup>e</sup> Monfette réplique que les restrictions dont CJB s'était prévaluée pour refuser au demandeur l'accès aux documents qui la concernaient n'existent plus, la

---

<sup>5</sup> [2000] R.J.Q. 546 (C.Q.).

<sup>6</sup> [1986] C.A.I. 359.

<sup>7</sup> [1990] C.A.I. 297.

Commission ayant déjà statué dans la décision préliminaire rendue le 25 juillet 2002. D'ailleurs, CJB a autorisé la Ville à communiquer au demandeur les documents qui la concerne, ce qui fut fait.

### **COMPLÉMENT DE PREUVE**

[36] Eu égard aux vérifications additionnelles demandées à l'audience et faisant suite aux dépositions des témoins de la Ville, la soussignée accorde au responsable de l'accès, M. Bélanger, un délai de quinze jours pour rendre compte de ses recherches. Un délai équivalent sera ensuite accordé au demandeur pour émettre ses commentaires.

[37] Dans une déclaration solennelle datée du 3 mars 2003 et signée par M. Bélanger, celui-ci affirme, pour l'essentiel, avoir effectué une recherche complémentaire à la direction générale, au cabinet du maire et au service des finances pour les années 1998, 1999, 2000 et 2001.

[38] Cette déclaration traite notamment de l'inexistence d'un numéro de fournisseur de la tierce partie autre que celui déjà connu par les parties et inscrit à la liste (pièce O-1 précitée). Après avoir apporté les clarifications sur tous les points, M. Bélanger affirme qu'il n'existe aucun autre document relatif à la demande d'accès.

[39] Le demandeur, par l'intermédiaire de son avocat, M<sup>e</sup> Bélisle, soumet ses commentaires le 21 mars 2003.

[40] Il souligne notamment que M. Bélanger aurait dû demander au service des communications d'effectuer une recherche additionnelle concernant la tierce partie « CJB inc. et Jean Bata ». Pour l'essentiel, le demandeur démontre son insatisfaction quant aux réponses fournies par M. Bélanger à son affidavit.

[41] Par ailleurs, dans une lettre datée du 7 avril 2003, le demandeur, par le biais de son avocat, exige que le service des communications effectue cette recherche additionnelle pour les motifs qu'il invoque. Il souligne que le refus de la Ville d'acquiescer à cette demande « du 21 mars 2003 nous incite à penser que la Ville a peut-être choisi de ne pas transmettre une ou des informations qui pourrait être compromettante ».

[42] Le même jour, soit le 7 avril 2003, M. Bélanger répond, par écrit, par le biais de l'avocate de la Ville, M<sup>e</sup> Boily-Monfette. Celle-ci rappelle que le demandeur a eu le temps nécessaire, à l'audience qui fut tenue le 25 février 2003, pour



contre-interroger M. Parent, directeur au service des communications de la Ville sur les points soulevés.

## **DÉCISION**

[43] Faisant suite à cet échange de correspondance, le délibéré a débuté le 7 avril 2003.

[44] La preuve non contredite a démontré que, le 13 novembre 2001, la Ville a accepté de remettre au demandeur une série de documents relatifs à sa demande moyennant le paiement des frais de reproduction. Le reste des documents impliquant CJB a fait l'objet d'un refus par celle-ci en raison notamment du caractère confidentiel qu'elle a invoqué.

[45] Par ailleurs, la Ville et CJB ayant contesté la qualité du demandeur, notamment au sens de l'article 9 de la Loi sur l'accès, une audience fut tenue, de laquelle s'ensuivit une décision préliminaire de la Commission le 25 juillet 2002 en faveur du demandeur. En appel, la Cour du Québec a rejeté<sup>8</sup> la requête pour permission d'en appeler présentée par la Ville.

[46] À l'audience du 25 février 2003, la soussignée note l'absence de la tierce partie, CJB. Cependant, elle prend acte de l'avis verbal de M<sup>e</sup> Boily-Monfette, à cette date, selon lequel CJB l'a informée qu'elle ne se présenterait pas à l'audience et qu'elle consentait à la communication au demandeur des documents la concernant.

[47] À la suite de l'audience sur le fond tenue le 25 février 2003, des commentaires écrits des parties et des arguments additionnels de leurs avocats respectifs, il s'agit de déterminer si la Ville a fourni au demandeur tous les documents qu'elle détient au sens de l'article 1 de la Loi sur l'accès qui prévoit :

1. La présente loi s'applique aux documents détenus par un organisme public dans l'exercice de ses fonctions, que leur conservation soit assurée par l'organisme public ou par un tiers.

Elle s'applique quelle que soit la forme de ces documents: écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre.

[48] La déposition de M. Bélanger fait ressortir les principaux éléments suivants :

- il occupe le poste de responsable de l'accès à la Ville depuis janvier 2002;

---

<sup>8</sup> Voir note 2.

- il a pris connaissance tant des demandes d'accès et de révision du demandeur que de la réponse de la Ville acceptant de remettre à celui-ci une série de documents (pièce O-3 précitée);
- il a effectué une recherche additionnelle auprès des services des communications, des finances et des archives, et ce, dans le but de s'assurer que la Ville avait répondu de façon satisfaisante à la demande d'accès;
- les documents supplémentaires retrouvés ont été communiqués au demandeur moyennant le paiement des frais de reproduction (pièce O-2 en liasse précitée).

[49] En contre-interrogatoire, M. Bélanger :

- souligne, qu'à sa demande, le directeur des communications, M. Parent, lui a remis des factures et autres documents;
- dépose en preuve une liste indiquant un document notamment un « sommaire par facture » eu égard aux services professionnels rendus par CJB et le montant net acquitté par la Ville (pièce O-1 précitée). Une explication détaillée s'en est suivie;
- répond à chaque point de la demande d'accès et s'engage à vérifier auprès de la direction générale l'existence ou non de documents supplémentaires.

[50] De la déposition de M. Parent, la soussignée retient pour l'essentiel ce qui suit :

- après avoir occupé différents postes au cours des vingt dernières années, il est, depuis le mois de décembre 2001, directeur des communications à la Ville;
- il a expliqué la manière selon laquelle il procède avant d'apposer sa signature à un formulaire de « réquisition » sur une facture de CJB, cette étape étant la première jusqu'à ce que le conseil municipal approuve, par résolution, le paiement de cette facture;
- CJB fait affaire avec la Ville depuis plus de dix ans;
- il émet des commentaires sur chaque point de la demande d'accès.

[51] En contre-interrogatoire, M. Parent confirme le témoignage de M. Bélanger et ajoute que :

- CJB est une firme spécialisée en communications;
- sur une période de quatre ans, il a requis, près de trois reprises, de CJB de modifier ces factures. Sur réception de la nouvelle, il détruit l'ancienne;
- seules les factures approuvées sont conservées au dossier du service des communications;
- la direction générale ou M. Parent signent les réquisitions pour que les factures soient approuvées par le conseil municipal en assemblée publique.

[52] Le demandeur, pour sa part, soutient lors de son témoignage, que la Ville ne lui a pas remis tous les documents qu'il recherche. Cependant, il n'a pas jugé opportun de préciser ceux qu'il considère manquants.

[53] Par ailleurs, faisant suite à la déposition de chacun de ces témoins, une recherche additionnelle a été faite par M. Bélanger, et ce, tel qu'il appert des explications qu'il fournit à sa déclaration solennelle datée du 3 mars 2003 précitée.

[54] La preuve a convaincu la soussignée que les démarches et recherches additionnelles entreprises, à divers niveaux, par M. Bélanger ne lui ont pas permis de retracer des documents autres que ceux déjà remis au demandeur.

[55] En ce qui concerne les commentaires du demandeur dans sa lettre du 21 mars 2003, voulant que M. Bélanger « ait omis de demander au service des Communications de la Ville de St-Jérôme de faire des recherches supplémentaires » et demandant que celui-ci effectue une recherche additionnelle eu égard à chaque point soulevé à sa demande pour les années 1998, 1999, 2000 et 2001, la soussignée n'est pas de cet avis. M. Bélanger y a amplement répondu soit lors de sa déposition à l'audience soit par écrit.

[56] Par ailleurs, la soussignée considère que, le 25 février précédent, jour de l'audience, le demandeur a eu amplement l'opportunité de contre-interroger M. Parent. Celui-ci a répondu aux questions et a apporté des précisions.

[57] La preuve a démontré que la Ville a communiqué au demandeur les documents qu'elle avait en sa possession et qu'il n'en n'existe pas d'autres.

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

**ACCUEILLE**, en partie, la demande de révision de M. Yves St-Denis contre la Ville de Saint-Jérôme;

**PREND ACTE** que la Ville a communiqué au demandeur tous les documents qu'elle détenait au sens de l'article 1 de la Loi sur l'accès précité;

**DÉCLARE** que la Ville ne détient pas d'autres documents eu égard aux demande d'accès et de révision de M. St-Denis;

**REJETTE**, quant au reste, la demande de révision;

**FERME** le présent dossier n° 01 18 33.

**CHRISTIANE CONSTANT**  
Commissaire

Montréal, le 14 mai 2003

M<sup>e</sup> Alfred A. Bélisle  
BÉLISLE DUBÉ ST-JEAN GUYOT  
Procureurs de M. Yves St-Denis

M<sup>e</sup> Lise Boily-Monfette  
DEVEAU BISSONNETTE MONFETTE FORTIN ET ASSOCIÉS  
Procureurs de la Ville de Saint-Jérôme

M<sup>e</sup> Louis-Philippe Bourgeois  
DUNTON RAINVILLE  
Procureurs du Groupe CJB inc.