

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

Dossier : 03 09 38

Date : Le 15 décembre 2004

Commissaire : M^e Michel Laporte

X

Demanderesse

c.

**VILLE DE SAINT-JEAN-SUR-
RICHELIEU**

Organisme

DÉCISION

L'OBJET

DEMANDE DE RÉVISION

[1] Le 25 avril 2003, la demanderesse exige de la Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu (la « Ville ») les documents suivants :

Document annexé à la résolution 3173-04-03
Progr. triennal d'immobilisation 2003-2005 détaillé si
possible
Budget de fonctionnement 2003

[2] Le 28 avril 2003, la Ville accuse réception de la demande et, le 7 mai suivant, avise la demanderesse que les documents demandés lui sont accessibles pour consultation sur place ou par le paiement des frais exigibles. Toutefois, elle lui refuse l'accès aux documents suivants concernant la résolution n° 3173-04-03 :

- Les avis et recommandations du personnel de la Ville;
- La composition du conseil d'administration de l'organisme « Camping Saint-Jean-sur-Richelieu inc. », la liste des campeurs du terrain de camping pour l'année 2002 et les états financiers fournis par une tierce partie.

[3] La Ville spécifie que les renseignements sur la composition du conseil d'administration du camping lui sont accessibles, sous réserve des renseignements nominatifs s'y trouvant.

[4] Le 3 juin 2003, la demanderesse veut que la Commission d'accès à l'information (la « Commission ») révise cette décision de la Ville.

[5] Le 3 décembre 2004, une audience a lieu à Montréal.

L'AUDIENCE

A) LE LITIGE

[6] Les parties confirment à l'audience que le seul objet du litige est de déterminer de l'accès aux documents ayant mené la Ville à adopter la résolution n° 3173-0403. La composition du conseil d'administration de l'organisme « Camping Saint-Jean-sur-Richelieu inc. », la liste des campeurs du terrain de camping pour l'année 2002 et les états financiers fournis par une tierce partie ne sont donc plus en litige.

B) LA PREUVE ET LES ARGUMENTS

i) De la Ville

M^e François Lapointe

[7] M^e Lapointe, greffier et responsable de l'accès, affirme que la Ville ne détient que deux documents restant en litige, les autres documents en lien avec la demande d'accès ayant déjà été communiqués à la demanderesse.

[8] M^e Lapointe remet à la Commission, sous pli confidentiel, les deux documents suivants :

- 1- La note de service du 13 mars 2003, incluant une autre datée du 10 mars (3 pages);
- 2- La recommandation adressée au conseil municipal par le Service des loisirs de la Ville datée du 12 mai 2003 (2 pages).

[9] M^e Lapointe mentionne que la résolution du conseil municipal n^o 3173-0403 porte sur la fermeture d'un camping géré par une tierce partie et situé à l'intérieur du parc municipal appartenant à la Ville. La décision du conseil municipal vient mettre fin au bail du camping.

[10] M^e Lapointe prétend que les documents en litige referment, en substance, des avis et recommandations d'employés de la Ville visés par l'article 37 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹ (la « Loi ») :

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.

[11] M^e Lapointe précise que le premier document en litige a été réalisé par des employés de la Ville et comprend l'énumération de certains faits et une recommandation se trouvant à la fin du texte. Le deuxième document en litige est une recommandation plus succincte faite au conseil municipal par des employés du Service des loisirs de la Ville.

[12] Interrogé par la Commission, M^e Lapointe considère que les documents en litige forment un tout ne permettant pas l'application de l'article 14 de la Loi :

14. Un organisme public ne peut refuser l'accès à un document pour le seul motif que ce document comporte

1 L.R.Q., c. A-2.1.

certaines 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.

[13] M^e Lapointe estime que le contenu des documents constitue un avis ou une recommandation.

[14] Interrogé par la demanderesse, M^e Lapointe assure que le dossier ne contient pas d'autres documents en lien avec la demande que ceux lui ayant déjà été remis ou en litige.

ii) De la demanderesse

[15] La demanderesse s'étonne que la Ville ne possède que deux documents l'appuyant dans sa décision de fermer le camping.

DÉCISION

[16] Selon la preuve, la Ville ne possède pas d'autres documents. Ainsi, M^e Lapointe a déclaré, sous son serment d'office, que la Ville n'en détient pas d'autres, selon les termes de l'article 1 de la Loi, que ceux déjà remis à la demanderesse ou en litige :

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.

(soulignement ajouté)

[17] L'article 37 de la Loi permet que soient refusés les avis ou recommandations faits par un organisme public. Il est mentionné, dans l'affaire *Deslauriers c. Sous-ministre de la Santé et des Services sociaux*², que :

² [1991] C.A.I. 311, 320-321.

Le sens du mot «recommandation» de l'article 37 de la Loi d'accès «ne semble poser aucune difficulté puisqu'il a été défini dans de nombreuses décisions comme étant un énoncé proposant une ligne de conduite». [...]

Dans cette optique, il importe non pas de se référer précisément à une notion ou définition du dictionnaire, ni de tenter d'enchâsser le concept «avis» dans une définition quelconque, mais de qualifier ce concept dans le contexte qui est le sien en rapport avec les principes générateurs qui ont façonné la Loi d'accès. Il faut rechercher le sens contextuel. À cet égard, au risque de se répéter, il ne faut pas perdre de vue que l'article 37 est une restriction au droit général d'accès à des documents d'organismes publics et que la section à laquelle il appartient en témoigne indubitablement. Par surcroît, la sous-section d'où il provient en dit long quant à l'objet de cette exception: [...]. Voilà le véritable contexte de nature à qualifier le sens du mot «avis».

[...]

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.

Dans ce contexte, les mots «avis» et «recommandation» expriment à des degrés divers une même chose, c'est-à-dire l'énoncé d'un jugement de valeur conditionnant l'exercice d'un choix entre diverses alternatives.

[...]

[...] Par contre, pour déterminer s'il s'agit d'un avis, l'étude du document convoité nécessite un exercice intellectuel plus rigoureux, pour percevoir si certaines parties sont articulées de façon à avoir des «incidences sur les décisions administratives ou politiques».

(soulignements ajoutés)

[18] J'ai examiné attentivement les documents en litige. J'en arrive à la conclusion que la justification et la recommandation se trouvant à la page 2 de la note du 10 mars 2003 au premier document en litige ainsi les recommandations

apparaissant à la première page du deuxième document en litige satisfont les critères d'application de l'article 37 de la Loi. La demanderesse ne pourra obtenir ces renseignements, la Ville ayant exercé sa discrétion de ne pas fournir cette information, s'agissant de renseignements constituant l'énoncé d'un jugement de valeur d'employés conditionnant l'exercice d'un choix entre diverses alternatives pour le décideur.

[19] Toutefois, la demanderesse pourra obtenir les informations ne répondant pas aux conditions de cette restriction de l'article 37 de la Loi, à savoir :

Le premier document en litige :

- La note de service du 13 mars 2003;
- La première page de la note du 10 mars 2003;
- La deuxième page de cette dernière, à l'exception des parties intitulées « Justification » et « Il est recommandé ».

Le deuxième document en litige :

- La deuxième page du deuxième document en litige.

POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :

[20] **ACCUEILLE**, en partie, la demande de révision de la demanderesse;

[21] **PREND ACTE** que la demanderesse a reçu tous les documents détenus par la Ville en lien avec sa demande, à l'exception de ceux en litige;

[22] **ORDONNE** à la Ville de communiquer à la demanderesse les documents suivants :

Le premier document en litige :

- La note de service du 13 mars 2003;
- La première page de la note du 10 mars 2003;
- La deuxième page de la note du 10 mars 2003, à l'exception des parties intitulées « Justification » et « Il est recommandé ».

Le deuxième document en litige :

- La deuxième page du deuxième document en litige.

MICHEL LAPORTE
Commissaire