

Dossier : 01 00 90

Date : 2004.07.13

Commissaire : M^e Diane Boissinot

X

Demanderesse

c.

**COMMISSION DES SERVICES
JURIDIQUES**

Organisme

et

**CENTRE COMMUNAUTAIRE
JURIDIQUE DE LA MAURICIE BOIS-
FRANCS**

Tiers

DÉCISION

L'OBJET

DEMANDE DE RÉVISION EN MATIÈRE D'ACCÈS formulée en vertu de l'article 135 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹.

¹ L.R.Q., c. A-2.1 ci après appelée « la Loi ».

[1] Le 9 décembre 2000, la demanderesse s'adresse à l'organisme pour obtenir copie des documents qu'elle énumère comme suit :

- 1) Rapports annuels sur les prévisions budgétaires pour les exercices financiers 1999 et 2000 du [tiers] et montants attribués comprenant les postes salaires, le tout en conformité avec l'article 33 du Règlement d'application de la Loi sur l'aide juridique et tel que déposés à l'organisme] conformément à l'article 1.1 du règlement;
- 2) Rapports annuels sur les prévisions budgétaires, pour les exercices financiers 1999 et 2000 du Centre communautaire de Victoriaville (local) et montants attribués comprenant les postes salaires, le tout en conformité avec l'article 48 du Règlement d'application de la Loi sur l'aide juridique et tel que déposés à l'organisme] suivant l'article 1.1 du règlement;
- 3) Demandes faites par l'organisme] adressées au [tiers] relativement à l'envoi[...] des documents ci-dessus décrits;
- 4) Comptes de dépenses de Me Bernard Bergeron, Directeur du bureau d'aide juridique de Victoriaville du 1^{er} octobre 1999 au 2 mai 2000;
- 5) Rapports sur prévisions budgétaires préparés par le comité administratif de l'organisme] pour les exercices financiers 1999 et 2000 relativement aux montants attribués au [tiers], comprenant les postes salaires, ainsi que leurs approbations par l'organisme], le tout suivant l'article 11 dudit règlement;
- 6) Liste des objectifs du [tiers] pour les années 1999 et 2000, tel que formulés par l'assemblée générale annuelle, suivant l'article 22 du Règlement d'application de la Loi sur l'aide juridique;
- 7) Rapport financier annuel du [tiers] dûment vérifié, pour les exercices financiers 1999 et 2000 et autres documents cités par l'article 86 de la Loi sur l'aide juridique;
- 8) Rapport financier annuel du Centre communautaire juridique (local) de Victoriaville, dûment vérifié, pour les exercices financiers de 1999 et 2000 et autres documents cités à l'article 86 de la Loi sur l'aide juridique;
- 9) Traitement salarial de chaque avocat à l'emploi au bureau d'aide juridique de Victoriaville avec statut permanent ou temporaire, pour les années civiles 1998, 1999, 2000, vu l'article 57 alinéa 1 de la [Loi];

- 10) Traitement salarial de chaque avocat à l'emploi de chacun des bureaux locaux d'aide juridique sous la direction du [tiers] avec regroupement par bureau local, vu l'article 57 alinéa 1 de la [Loi].

(Les inscriptions entre crochets sont de la soussignée.)

[2] Le 21 décembre 2000, la responsable de l'accès de l'organisme (la Responsable) refuse de communiquer les documents demandés au motif que ces documents appartiennent au tiers qui est une entité distincte de l'organisme et qui seule peut lui fournir les informations demandées. Ce refus constitue la première décision de la Responsable.

[3] Le 5 janvier 2001, la demanderesse requiert la Commission d'accès à l'information de réviser cette décision de la Responsable.

[4] Une audience débute le 29 avril 2002 et se poursuit le 21 mai 2003, ainsi que le 6 novembre 2003 pour se terminer le 20 novembre 2003 sur réception, par la Commission, des dernières représentations écrites de l'avocat du tiers. Le délibéré débute le 20 novembre 2003.

PRÉCISIONS SUR LES DÉCISIONS DE LA RESPONSABLE FAISANT L'OBJET DE LA PRÉSENTE RÉVISION

[5] Afin de faciliter la compréhension de la présente décision, il convient ici de mentionner que la détention juridique par l'organisme de certains des documents demandés, qui provenaient du tiers, a d'abord été mise en doute par l'organisme lors de la première décision de la responsable datée du 21 décembre 2000. Cette détention fut admise par la suite.

[6] Cette admission faite, il devenait nécessaire d'obtenir une décision de la Responsable sur l'accessibilité de ces documents ainsi détenus par l'organisme. Une deuxième décision a été rendue par la Responsable le 12 décembre 2002. En référant à la numérotation 1) à 10) apparaissant à la demande d'accès, la responsable statue comme suit :

- 1) L[organisme] ne détient pas un document intitulé : « Rapport annuel sur les prévisions budgétaires... » mais un document « Prévisions budgétaires du [tiers] » pour chacune des années concernées. Ces documents sont accessibles.
- 2) L[organisme] ne détient aucun document de cette nature; d'ailleurs l'organisme désigné n'existe pas juridiquement.

- 3) L[‘organisme] ne détient pas de tels documents.
- 4) L[‘organisme] ne détient pas de tels documents.
- 5) L[‘organisme] détient les « budgets 1999-2000 et 2000-2001 attribués au [tiers]. Ces documents sont accessibles.
- 6) L[‘organisme] ne détient pas ce document.
- 7) L[‘organisme] détient les états financiers annuels vérifiés du [tiers] pour les années mentionnées. Ces documents sont accessibles.
- 8) L[‘organisme] ne détient pas un tel document; l'organisme mentionné n'a pas d'existence juridique.
- 9) et 10) L[‘organisme] ne détient pas ces documents tels que demandés.

(Les inscriptions entre crochets sont de la soussignée.)

[7] Constatant que le litige impliquerait vraisemblablement le tiers et que l'organisme ne l'avait pas formellement avisé de son intention de remettre à la demanderesse des renseignements qui semblaient être de la nature de ceux visés par les articles 23 et 24 de la Loi, la Commission se devait de protéger les droits éventuels de ce tiers potentiel et, le cas échéant, les droits éventuels de la demanderesse.

[8] La Commission a donc requis l'organisme de servir au tiers l'avis prévu aux articles 25 et 49 de la Loi :

25. Un organisme public doit, avant de communiquer un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical fourni par un tiers, lui en donner avis, conformément à l'article 49, afin de lui permettre de présenter ses observations, sauf dans les cas où le renseignement a été fourni en application d'une loi qui exige que le renseignement soit accessible au requérant et dans les cas où le tiers a renoncé à l'avis en consentant à la communication du renseignement ou autrement.

49. Lorsque le responsable doit donner au tiers l'avis requis par l'article 25, il doit le faire par courrier dans les vingt jours qui suivent la date de la réception de la demande

et lui fournir l'occasion de présenter des observations écrites. Il doit, de plus, en informer le requérant et lui indiquer les délais prévus par le présent article.

Le tiers concerné peut présenter ses observations dans les vingt jours qui suivent la date où il a été informé de l'intention du responsable. À défaut de le faire dans ce délai, il est réputé avoir consenti à ce que l'accès soit donné au document.

Le responsable doit donner avis de sa décision au requérant et au tiers concerné, par courrier, dans les quinze jours qui suivent la présentation des observations ou l'expiration du délai prévu pour les présenter. Lorsqu'elle vise à donner accès aux documents, cette décision est exécutoire à l'expiration des quinze jours qui suivent la date de la mise à la poste de l'avis.

[9] À la suite de la réception de cet avis et par courrier du 4 février 2003, l'avocat du tiers s'est opposé à la divulgation des renseignements que son client a fournis à l'organisme.

[10] Le 28 mars 2003, vu son défaut de le faire dans le délai requis et dans le but de protéger les droits du tiers et de la demanderesse, la Commission a ensuite requis la Responsable de donner avis de sa décision comme le prévoit le troisième alinéa de l'article 49 (précité) de la Loi.

[11] Le 31 mars 2003, la Responsable a donc rendu une troisième décision quant à l'accessibilité des documents demandés en ces termes :

Vu les observations soumises par le [tiers] [...], nous désirons vous informer que l'organisme n'a pas l'intention de donner accès aux documents mentionnés dans notre lettre du 12 décembre 2002 tant qu'une décision au fond n'aura pas disposé du litige.

L'AUDIENCE

A. LA PREUVE

i) de l'organisme et du tiers

Témoignages de Me Yves Carrière, Directeur du Service des recherches chez l'organisme, de Me Raymond Leduc, Directeur général du tiers et de Me Raymonde Poirier, Responsable concernant chacun des documents demandés. Voici ce qu'il faut retenir de ces témoignages.

Document 1) : Rapports annuels sur les prévisions budgétaires pour les exercices financiers 1999 et 2000 du [tiers] et montants attribués comprenant les postes salaires.

[12] Il s'agit non pas de « Rapports annuels », mais de « Prévisions budgétaires ».

[13] Pour l'année 1998-99, ces documents comprennent la lettre d'envoi du 22 février 1999 par Raymond Leduc à la Trésorière de l'organisme et son annexe A (Dépenses réelles exercice 1998-1999 et prévisions budgétaires triennales, 3 pages), son annexe B (Liste des baux des bureaux d'aide juridique, 1 page), son annexe C (Plan triennal – Contrat de location d'équipement, abandon ou renouvellement, 1 page), son annexe D (Plan triennal – contrat d'entretien d'équipement, abandon ou renouvellement, 1 page), son annexe E (Plan triennal d'achat d'ameublement, 1 page), son annexe F (Plan triennal d'achat d'équipement, 1 page), son annexe G (avocats cadres et non cadres, employés de soutien et autre personnel administratif, 4 pages).

[14] Pour l'année 1999-2000, ces documents comprennent la lettre d'envoi du 22 mars 2000 par Raymond Leduc au Trésorier de l'organisme et son annexe A (Dépenses réelles exercice 1999-2000 et prévisions budgétaires 2000-2001, 3 pages), son annexe G (Avocats cadres, non cadres, personnel de soutien et autre personnel administratif, 8 pages), et son annexe I (Prévisions 2000-2001 pour Traitements réguliers, révision de traitement, autres traitements, bénéfices marginaux, 1 page)

[15] Ces documents sont déposés entre les mains de la Commission sous pli confidentiel. Ils ont été fournis par le tiers à l'organisme pour fin d'approbation, par l'organisme, du budget pour l'année qui vient. Les renseignements qu'ils contiennent sont des renseignements financiers dont l'accès à l'interne est très

restreint, tant chez l'organisme (président et trésorière) que chez le tiers (adjoint administratif, directeur général et conseil d'administration). Me Leduc considère les renseignements que ces documents recèlent comme très confidentiels, car ils dévoilent les prévisions des salaires des employés, salaires qui varient d'un centre communautaire à l'autre. Les entreprises privées comme le tiers ne dévoilent jamais ces renseignements financiers, en général. La divulgation de ces renseignements peut nuire sérieusement à la bonne marche des négociations salariales ou à la négociation des baux, par exemple.

Document 2) : Rapports annuels sur les prévisions budgétaires, pour les exercices financiers 1999 et 2000 du Centre communautaire de Victoriaville (local) et montants attribués comprenant les postes salaires.

[16] Ces documents ne sont pas fournis à l'organisme. Ce dernier ne les détient pas. De plus, le Centre de Victoriaville n'a pas d'existence juridique légale.

Document 3) : Demandes faites par l'[organisme] adressées au [tiers] relativement à l'envoi[...] des documents ci-dessus décrits.

[17] L'organisme ne demande pas de tels documents et ne les détient pas.

Document 4) : Comptes de dépenses de Me Bernard Bergeron, Directeur du bureau d'aide juridique de Victoriaville du 1^{er} octobre 1999 au 2 mai 2000.

[18] L'organisme ne détient pas ce genre de document. Ils sont conservés dans les Centres communautaires.

Document 5) : Rapports sur prévisions budgétaires préparés par le comité administratif de l'[organisme] pour les exercices financiers 1999 et 2000 relativement aux montants attribués au [tiers], comprenant les postes salaires, ainsi que leurs approbations par l'[organisme].

[19] Ces documents constituent le budget spécifique accordé au tiers pour les exercices financiers visés. Ce document est préparé par la trésorerie de l'organisme, directement à partir des prévisions budgétaires soumises par le tiers, pour discussion au sein du comité administratif composé de 5 des 12 commissaires de l'organisme. Ce document n'est pas préparé par le comité administratif. Ce comité fait des recommandations à la trésorerie qui prépare, pour approbation par le conseil d'administration de l'organisme, un projet de budget global ou consolidé pour l'ensemble des centres communautaires sous sa responsabilité. Une seule décision budgétaire est prise par le conseil d'administration de l'organisme pour l'ensemble de ces centres.

[20] Sont donc déposés sous pli confidentiel par l'organisme les documents suivants qui sont susceptibles de répondre à cette demande de document 5) :

- 5.a Lettre du 23 septembre 1999 adressée par Pierre Bélanger, président de l'organisme à Me Leduc, Directeur général du tiers avec son annexe : «projet de budget de l'exercice 1999-2000»;
- 5.b Lettre du 9 novembre 1999 adressée par Pierre Bélanger, président de l'organisme à madame Sylvie Gervais, présidente du tiers dans laquelle un déficit entre le budget alloué le 23 septembre 1999 et les obligations que doit rencontrer le tiers est reconnu par l'organisme.
- 5.c Lettre du 6 juin 2000 adressée par Pierre Bélanger, président de l'organisme à madame Sylvie Gervais, présidente du tiers confirmant l'octroi additionnel demandé et constituant un ajustement du budget 1999-2000.
- 5.d Lettre du 12 septembre 2000 adressée par Pierre Bélanger, président de l'organisme, à madame Sylvie Gervais, présidente du tiers avec son annexe «Budget 2000-2001».

Document 6) : Liste des objectifs du [tiers] pour les années 1999 et 2000, tel que formulés par l'assemblée générale annuelle.

[21] Deux témoins affirment que ce document n'existe pas chez l'organisme.

Document 7) : Rapport financier annuel du [tiers] dûment vérifié, pour les exercices financiers 1999 et 2000.

[22] L'organisme dépose sous pli confidentiel entre les mains de la Commission les États financiers vérifiés du tiers pour les années d'exercice se terminant le 31 mars 2000 (26 pages) et 31 mars 2001 (25 pages).

[23] L'organisme prend acte de ces documents et ne les traite ni les publicise d'aucune façon. Ils accompagnent les rapports annuels d'activité produits chaque année par le tiers à l'organisme. Ces rapports financiers ne sont communiqués à quiconque, même pas au ministère de la Justice.

Document 8) : Rapport financier annuel du Centre communautaire juridique (local) de Victoriaville, dûment vérifié, pour les exercices financiers de 1999 et 2000.

[24] Les témoins ont affirmé que l'organisme ne détient pas ces renseignements. Ils sont d'avis qu'ils n'existent pas. Ils ont ajouté que cette entité n'a aucune existence juridique.

Documents 9) et 10) : Traitement salarial de chaque avocat à l'emploi au bureau d'aide juridique de Victoriaville avec statut permanent ou temporaire, pour les

années civiles 1998, 1999, 2000 et traitement salarial de chaque avocat à l'emploi de chacun des bureaux locaux d'aide juridique sous la direction du [tiers] avec regroupement par bureau local.

[25] Ces renseignements ne se retrouvent pas détaillés par individus. Ils sont regroupés sous un seul poste budgétaire. L'organisme ne les détient donc pas. S'ils pouvaient être détaillés par individus, ces renseignements personnels concernant des tierces personnes physiques seraient revêtus d'un caractère nominatif.

ii) de la demanderesse.

[26] La demanderesse ne présente aucun élément de preuve.

C. REPRÉSENTATIONS

i) du tiers

[27] L'avocat du tiers prétend que preuve est faite que les renseignements qui sont détenus par l'organisme et qui sont contenus dans les documents 1), 5) et 7) sont, en substance, des renseignements financiers qui ont été fournis par le tiers à l'organisme et qui sont habituellement considérés comme confidentiels dans le milieu des affaires ainsi que par le tiers.

ii) de la demanderesse

[28] La demanderesse prétend que le critère d'applicabilité de l'article 23 concernant la confidentialité des renseignements fournis par le tiers n'a pas été reconnu par l'organisme puisque, au départ, ce dernier n'avait aucune objection à lui remettre les documents que le tiers lui avait fournis. La preuve est donc déficiente quant à l'une des conditions d'application de cet article, ce qui est suffisant pour en écarter l'effet. Les documents ne peuvent être retenus en vertu de cette disposition de la Loi.

[29] La demanderesse soumet aussi que les lettres accompagnant les documents 5) sont émises par l'organisme. Ces documents ne sont pas fournis par le tiers. Ils ne peuvent donc être visés par l'article 23 de la Loi.

DÉCISION

[30] La preuve établit que l'organisme ne détient pas les documents 2), 3), 4), 6), 8), 9) et 10) ou que ceux-ci n'existent pas.

[31] Il est par ailleurs établi que l'organisme détient les documents 1), 5) et 7), seul objet du litige, à extraire de ce litige, toutefois, les lettres accompagnant les documents 5 lesquelles n'ont pas fait l'objet d'une demande d'accès.

[32] La Commission a examiné les documents en litige.

[33] L'organisme prétend que ces documents contiennent en substance des renseignements visés par l'article 23 de la Loi :

23. Un organisme public ne peut communiquer le secret industriel d'un tiers ou un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical de nature confidentielle fourni par un tiers et habituellement traité par un tiers de façon confidentielle, sans son consentement.

[34] La preuve et l'examen de ces documents convainquent la Commission que les renseignements qu'ils contiennent sont, en substance, des renseignements financiers fournis à l'organisme par une corporation privée qui n'est pas un organisme public.

[35] La Commission a toujours conclu que les renseignements de nature financière appartenant à une corporation privée tels ceux dont il est question ici, savoir, des prévisions budgétaires, des budgets et des états financiers vérifiés, sont objectivement des renseignements revêtus d'un caractère confidentiel².

[36] Il est de la connaissance spécialisée de la Commission que de tels renseignements sont objectivement confidentiels au sens de l'article 23 de la Loi.

[37] La preuve démontre également que, subjectivement, le tiers traite confidentiellement ces renseignements, à l'interne.

[38] Toutes les conditions d'application de l'article 23 étant réunies, les documents en litige 1), 5) et 7) sont inaccessibles à la demanderesse.

² *Leblanc c. Ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche* (1994-86), C.A.I., 285; *Wells c. Université du Québec à Chicoutimi* [1987] C.A.I., 157; *Syndicat canadien de la fonction publique c. Société du parc industriel et portuaire de Bécancour* [1991] C.A.I., 75.

[39] De plus, les renseignements concernant le salaire et le traitement des avocats à l'emploi du tiers sont des renseignements nominatifs que l'organisme doit protéger de toute divulgation en vertu des articles 53, 54 et du premier alinéa de l'article 59 en l'absence du consentement des personnes concernées.

[40] **POUR TOUS CES MOTIFS**, la Commission

REJETTE la demande de révision.

Québec, le 13 juillet 2004.

DIANE BOISSINOT
commissaire

Avocat du tiers :
M^e Gérard Larivière