

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

**Dossier :** 03 03 89

**Date :** 2004.04.28

**Commissaire :** M<sup>e</sup> Diane Boissinot

**GARNEAU, VERDON, MICHAUD,  
SAMSON, société d'avocats en nom  
collectif**

Demanderesse

c.

**RÉGIE DES ALCOOLS, DES  
COURSES ET DES JEUX**

Organisme

---

**DÉCISION INTERLOCUTOIRE**

---

**L'OBJET**

REQUÊTE de la demanderesse POUR SE FAIRE RELEVER DE SON DÉFAUT DE RESPECTER LE DÉLAI DE 30 JOURS PRÉVU À L'ARTICLE 135 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>1</sup>.

[1] Le 28 février 2003, la demanderesse formule une demande de révision de la décision de l'organisme de lui refuser l'accès aux documents qu'elle avait demandés le 30 juillet 2002 en ces termes « [...] tous les procès-verbaux, résolutions que vous avez adressés à Loto-Québec et/ou à la Société des

---

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

*loteries vidéo du Québec ainsi que ceux que ces derniers vous ont adressés, concernant les appareils de loterie vidéo ainsi que ceux se rapportant au jeu pathologique ».*

[2] Conformément à l'article 135 de la Loi, à moins de motifs raisonnables l'ayant empêchée de le faire en temps utile, la demanderesse devait formuler la demande de révision dans un délai de trente jours de la décision du responsable de l'accès de l'organisme (la Responsable) ou de l'expiration du délai que la loi impose à ce dernier pour répondre :

135. Une personne dont la demande écrite a été refusée en tout ou en partie par le responsable de l'accès aux documents ou de la protection des renseignements personnels peut demander à la Commission de réviser cette décision.

Une personne qui a fait une demande en vertu de la présente loi peut demander à la Commission de réviser toute décision du responsable sur le délai de traitement de la demande, sur le mode d'accès à un document ou à un renseignement, sur l'application de l'article 9 ou sur les frais exigibles.

Ces demandes doivent être faites dans les trente jours qui suivent la date de la décision ou de l'expiration du délai accordé par la présente loi au responsable pour répondre à une demande. La Commission peut toutefois, pour un motif raisonnable, relever le requérant du défaut de respecter ce délai.

[3] Une audience se tient en la ville de Québec le 20 novembre 2003 au cours de laquelle la demanderesse formule la requête pour se faire relever de son défaut de respecter le délai de 30 jours prévu au dernier alinéa de l'article 135, alléguant des motifs raisonnables justifiant son retard.

[4] Incidemment, l'organisme demande à la Commission, advenant que celle-ci relève la demanderesse de ce défaut et du seul fait de cette relève, puisque le Responsable n'a jamais répondu à la demanderesse, qu'il lui soit permis, aujourd'hui, d'invoquer tous les motifs de refus disponibles en vertu de la Loi, incluant tous les motifs facultatifs qu'il jugera appropriés.

## L'AUDIENCE

### A. LA PREUVE

#### i) de la demanderesse

##### Preuve documentaire

[5] La demanderesse dépose, sous les cotes D-1 à D-12, avec l'assentiment de l'organisme, la correspondance dont l'énumération suit et qui a eu cours entre eux du 30 juillet 2002 au 9 avril 2003 :

- D-1 Demande d'accès adressée par M<sup>e</sup> Jean-Paul Michaud (M<sup>e</sup> Michaud) avocat chez la demanderesse au Responsable le 30 juillet 2002;
- D-2 Accusé de réception de la demande d'accès, le 6 août 2002, adressée le même jour à la demanderesse par le Responsable et à l'occasion duquel le Responsable se prévaut du délai additionnel de 10 jours pour répondre à la demande. L'organisme joint à l'accusé de réception l'avis de recours expliquant la procédure de révision en vertu de l'article 135 de la Loi;
- D-3 Demande de précision de l'objet de la demande d'accès adressée le 19 août 2002 par le Responsable à la demanderesse;
- D-4 Précisions de la demanderesse adressées au Responsable le 24 septembre 2002;
- D-5 Rappel de la demande d'accès du 30 juillet 2002 adressé le 28 novembre 2002 par la demanderesse à M<sup>e</sup> Richard Carbonneau, du service du responsable de l'accès de l'organisme;
- D-6 Lettre adressée le 12 décembre 2002 par la demanderesse à M<sup>e</sup> Richard Carbonneau pour prendre acte du changement d'interlocuteur chez l'organisme;
- D-7 Lettre adressée le 12 décembre 2002 par la demanderesse à M<sup>e</sup> Serge Charest de la direction des affaires juridiques de l'organisme prenant acte qu'une réponse serait acheminée avec les documents avant le 10 janvier suivant;
- D-8 Lettre adressée le 14 janvier 2003 par la demanderesse à M<sup>e</sup> Charest où il est rappelé à ce dernier que l'engagement mentionné dans la lettre précédente n'a pas été rempli; la demanderesse ajoute : « *Nous vous prions de bien vouloir nous faire connaître votre position dès réception des présentes afin que nous puissions une fois pour toutes savoir à quoi nous en tenir.* »;

- D-9 Lettre adressée le 4 février 2003 par la demanderesse à M<sup>e</sup> Charest à la suite d'une conversation téléphonique avec ce dernier dans laquelle la demanderesse prend acte que l'organisme la requiert d'être patiente puisqu'il faudrait encore du temps pour terminer le repérage des documents. La demanderesse exige de l'organisme la confirmation de cette position par écrit;
- D-10 Lettre adressée le 4 février 2003 par M<sup>e</sup> Charest à la demanderesse confirmant la demande d'un délai additionnel pour répondre à la demande d'accès, sans en préciser le terme précis;
- D-11 Demande de révision adressée le 28 février 2003 par la demanderesse à la Commission;
- D-12 Lettre adressée le 9 avril 2003 par l'avocat de l'organisme à la demanderesse avisant cette dernière que la recevabilité de sa demande de révision devant la Commission serait contestée en raison du retard qu'il a mis à la produire.

#### Témoignage de monsieur Richard Carbonneau

[6] Monsieur Carbonneau est un technicien en droit affecté à l'étude des dossiers d'accès à l'information chez l'organisme depuis septembre 2002. Son entrée en fonction est donc postérieure à la réception de la demande d'accès en cause datée du 20 juillet 2002.

[7] Sa fonction est de traiter les demandes d'accès, d'envoyer les avis de réception des demandes, de rechercher et repérer les documents demandés, de les analyser en regard de la Loi, d'étudier les restrictions applicables en consultant, au besoin, M<sup>e</sup> Serge Charest du service juridique de l'organisme et, finalement, de recommander au Responsable, monsieur Jacques Normand, le libellé des motifs d'une décision sur l'accessibilité du document demandé.

[8] Il est saisi de la demande d'accès en cause au cours de la deuxième semaine de son entrée en fonction. Il communique pour la première fois avec la demanderesse le 25 septembre 2002, répondant à un appel téléphonique provenant de M<sup>e</sup> Michaud.

[9] Il affirme n'avoir jamais promis verbalement à la demanderesse que tous les documents lui seraient fournis. Il affirme que, généralement, tout engagement qu'il prend à cet égard est automatiquement sujet à l'application des restrictions à l'accès qui sont applicables.

[10] Le témoin dit qu'avant son arrivée des documents étaient déjà retracés et qu'entre septembre 2002 et décembre 2002, il n'a jamais cessé de travailler au

retraçage d'autres documents et à l'analyse de tous ceux qui pouvaient répondre à la demande d'accès. Il admet cependant qu'à partir de décembre 2002, époque où M<sup>e</sup> Charest est saisi plus directement du dossier, ses interventions ont été plutôt rares. Il affirme qu'en décembre 2002, des documents susceptibles de répondre à la demande d'accès continuaient d'arriver à son bureau, en provenance des différentes directions de l'organisme, pour examen et analyse puisque les recherches se continuaient toujours.

[11] Le témoin déclare qu'entre septembre et décembre 2002, plusieurs messages ont été laissés par la demanderesse sur son répondeur téléphonique et que plusieurs conversations téléphoniques ont eu lieu entre lui et la demanderesse dans le but de tenir cette dernière informée de l'avancement du dossier. Après décembre 2002, le témoin dit ne pas avoir eu de contacts avec la demanderesse.

[12] Interrogé par l'avocate de l'organisme, le témoin dit qu'à sa connaissance, le Responsable ne s'est jamais prononcé sur l'accessibilité des documents retracés entre septembre 2002 et la demande de révision.

#### Témoignage de M<sup>e</sup> Serge Charest

[13] M<sup>e</sup> Charest est avocat à la Direction des affaires juridiques de l'organisme depuis 2000. À l'occasion, il conseille le Responsable et les membres de son équipe en matière d'accès en information. Après une absence de deux mois, il reprend son travail régulier à la mi-septembre 2002.

[14] Il est informé de la demande d'accès à la fin de septembre ou au début d'octobre 2002. Il sait que monsieur Carbonneau avait alors charge du dossier à titre de technicien en droit.

[15] En décembre 2002, la direction de l'organisme a demandé qu'il communique directement avec la demanderesse, qui est une société d'avocats. Lorsqu'un avocat s'adresse à l'organisme, dit-il, il est d'usage que l'organisme lui réponde par un de ses avocats.

[16] Le témoin communique par téléphone avec M<sup>e</sup> Jean-Paul Michaud, l'avocat de la demanderesse, le 12 décembre 2002. Il se rappelle qu'il voulait savoir quand la demanderesse aurait une réponse à sa demande d'accès.

[17] Le témoin reconnaît avoir promis à l'avocat de la demanderesse qu'une réponse serait donnée le 10 janvier suivant, et non pas comme la demanderesse

l'affirme dans la lettre qu'elle lui adresse le 12 décembre 2002 (D-7), que les documents demandés seraient remis au plus tard le 10 janvier suivant.

[18] M<sup>e</sup> Charest n'a jamais répondu par écrit à cette lettre du 12 décembre 2003.

[19] M<sup>e</sup> Charest admet que la demanderesse n'a jamais eu, du Responsable, la réponse attendue non plus que les documents demandés comme en fait foi la lettre que lui adressait la demanderesse le 14 janvier 2003 (D-8).

[20] Le témoin se souvient qu'à peu près tous les appels téléphoniques en provenance de la demanderesse avaient essentiellement pour but de s'enquérir de l'éminence ou non d'une réponse du Responsable à sa demande d'accès et que, de son côté, il l'assurait verbalement que sa demande d'accès était toujours en traitement.

[21] M<sup>e</sup> Charest réitère le fait qu'en date du 4 février 2003, le travail de repérage des documents demandés n'était pas encore terminé, comme en fait foi sa lettre datée du même jour (D-10). En réponse à une question de l'avocate de l'organisme, il précise que le travail d'analyse n'était, en conséquence, pas terminé et qu'il ne l'était pas, non plus, au moment de la demande de révision, le 28 février suivant.

[22] M<sup>e</sup> Charest déclare qu'après sa prise en charge du dossier il a travaillé plutôt avec le Responsable qu'avec monsieur Carbonneau.

[23] En réponse aux questions de l'avocate de l'organisme le témoin ajoute que durant le mois de février 2003, mais avant le 28, il a complété son travail d'analyse des documents et des restrictions à l'accès applicables et qu'il avait fait part de ses recommandations au Responsable.

[24] En réponse aux questions de l'avocate de l'organisme, M<sup>e</sup> Charest explique comment, en général, le traitement des demandes d'accès se partage entre monsieur Carbonneau, lui-même et le Responsable. Ce traitement se fait par étapes : le repérage des documents, l'analyse de leur contenu, les recommandations au Responsable concernant leur accessibilité et la décision du Responsable.

[25] Le témoin ignore pourquoi le Responsable n'a jamais formulé sa décision à la demanderesse.

ii) de l'organisme

[26] L'organisme ne présente pas d'éléments de preuve supplémentaires.

## B. LES ARGUMENTS

i) de la demanderesse

[27] L'avocat de la demanderesse plaide que le délai de production de la demande de révision prévu au troisième alinéa de l'article 135 n'est pas un délai de rigueur, compte tenu du libellé de ce paragraphe.

[28] Il soumet que son retard à produire la demande de révision est fondé sur des motifs raisonnables.

[29] Les délais de 20 jours et de 10 jours additionnels prévus par l'article 47 de la Loi se sont écoulés sans qu'aucune réponse écrite du Responsable ne soit parvenue à la demanderesse. À cet égard, il rappelle que l'article 52 de la Loi stipule que l'organisme est réputé avoir refusé de communiquer à l'expiration de ce délai de 30 jours.

[30] Il prétend cependant que la preuve testimoniale et documentaire établit que, durant tout l'écoulement du premier délai de 30 jours jusqu'au refus réputé de communiquer ainsi que durant tout le deuxième délai de 30 jours suivant le refus réputé, et ensuite jusqu'à la demande de révision du 28 février 2003, l'organisme a laissé croire à la demanderesse, de semaine en semaine et de mois en mois, qu'une réponse qui lui serait favorable était imminente.

[31] Il soumet que la preuve documentaire établit du moins que l'organisme n'a jamais contredit, par écrit, les attentes que la demanderesse exprimait par écrit au sujet du succès de sa demande d'accès et de la communication de tous les documents demandés.

[32] Preuve est faite, soutient-il, que les travaux de repérage et d'analyse se sont déroulés pendant tout ce temps jusqu'en février 2003.

[33] L'avocat de la demanderesse estime qu'il a toujours agi de bonne foi et que, de bonne foi, il a laissé tout le temps au Responsable et à son équipe de terminer le travail, ne prévoyant pas que l'organisme s'opposerait à sa demande d'accès.

[34] L'avocat de la demanderesse est d'avis que le fait que la demanderesse soit une société d'avocats et le fait qu'elle ait reçu l'avis de recours (D-2) ne peut avoir pour effet de lui enlever le bénéfice stipulé en sa faveur au troisième alinéa de l'article 135. Au contraire, ces deux faits ne font que confirmer l'existence de ce bénéfice et la connaissance que la demanderesse en avait.

ii) de l'organisme

[35] L'avocate de l'organisme fait valoir que le demandeur ne pouvait ignorer que le dépôt de sa demande de révision était assujéti à un délai de 30 jours à partir du refus réputé de l'organisme, compte tenu de l'avis de recours (D-2) et de sa qualité d'avocat.

[36] Elle prétend que les motifs invoqués par le demandeur pour se faire relever de son défaut de respecter le délai mentionné au paragraphe précédent ne sont pas raisonnables vu la qualité d'avocat du demandeur et le contenu de l'avis de recours D-2.

[37] L'avocate rappelle que l'organisme ayant reçu la demande d'accès le 6 août 2002 et s'étant prévalu du délai supplémentaire prévu par la Loi, avait jusqu'au 5 septembre 2002 pour répondre au demandeur, ce qu'il n'a pas fait.

[38] Elle rappelle également que cette omission constitue, aux termes de l'article 52 de la Loi, un refus réputé de communiquer les documents demandés, ce qui donne ouverture, dès le 5 septembre 2002, au recours en révision prévu à l'article 135 de la Loi.

[39] L'avocate de l'organisme est d'avis que ce dernier n'avait plus à répondre au demandeur à partir du moment où fut expiré le délai de 30 jours prévu à l'article 135 de la Loi, c'est-à-dire depuis le 5 octobre 2002.

[40] L'avocate de l'organisme plaide que la demande de révision du 28 février 2003 est formulée près de cinq mois trop tard, sans motif raisonnable justifiant ce retard.

[41] L'avocate de l'organisme rappelle que le droit du demandeur à formuler une nouvelle demande d'accès n'est pas éteint. Le refus de le relever de son défaut en vertu de l'article 135 n'opère donc pas la déchéance de son droit d'accès.

[42] Subsidièrement, l'avocate de l'organisme plaide que si le demandeur était relevé de son défaut de respecter le délai prévu par l'article 135,

l'organisme devrait lui aussi bénéficier d'une suspension du délai de répondre prévu par l'article 47 de la Loi.

[43] Elle demande ainsi à la Commission, considérant que le délai de réponse prévu à l'article 47 ne serait pas expiré, de permettre à l'organisme de soulever, dans un délai acceptable, des motifs facultatifs de refus de communiquer les documents demandés.

## **LA DÉCISION**

### **A. DEMANDE INCIDENTE DE L'ORGANISME**

[44] Il convient de déclarer prématurée la demande de l'organisme de suspendre le délai imparti par la Loi au Responsable en vertu de son article 47 afin de permettre à ce dernier de pouvoir invoquer tous les motifs de refus qu'il jugera appropriés. En effet, les questions relatives au refus de l'organisme de communiquer les documents demandés doivent être discutées en même temps que l'examen du fond du litige et non à l'étape de la présente question préliminaire.

[45] La Commission réserve les droits de l'organisme de présenter cette demande en temps utile.

### **B. REQUÊTE DU DEMANDEUR**

[46] Le demandeur admet avoir fait défaut de présenter sa demande de révision à l'intérieur du délai prévu pour ce faire à l'article 135 de la Loi cité au début du présent document.

[47] Le demandeur requiert la Commission qu'elle le relève de ce défaut, arguant que les faits entourant le traitement de ce dossier par l'organisme suffisent à établir que le retard reproché se justifie et qu'il est raisonnable.

[48] Les obligations découlant de la Loi sont, en très grande majorité, à la charge des organismes publics. L'accès aux documents des organismes publics est le principe et la Loi est structurée de telle sorte que le droit d'accès du demandeur à ces documents puisse s'exercer et se concrétiser le plus

rapidement et efficacement possible. Ce n'est qu'incidemment et très rarement que les demandeurs d'accès se voient imposer des obligations.

[49] La preuve convainc la Commission que le demandeur a agi de bonne foi en accordant le temps que l'organisme lui réclamait pour traiter son dossier.

[50] La preuve convainc la Commission que l'organisme n'a jamais démenti par écrit les attentes qu'exprimait le demandeur les 28 novembre 2002 (D-5), 12 décembre 2002 (D-6 et D-7) et 14 janvier 2003 (D-8), lesquelles se résument à ceci : les documents demandés lui seraient fournis dès que le repérage des documents serait complété.

[51] Cet état de fait constituait, pour le demandeur, une indication sérieuse qu'il n'aurait pas à exercer le recours prévu à l'article 135.

[52] Les faits que le demandeur est avocat et qu'il ait été avisé de ses droits de recours ne peuvent préjudicier à son droit de se faire relever du défaut de respecter le délai prévu à l'article 135. La Commission rappelle que l'avis de recours signifié par l'organisme au demandeur, en annexe à l'accusé de réception D-2, fait lui-même référence à la possibilité pour le demandeur de se faire relever de ce défaut par la Commission.

[53] Les témoignages et la preuve documentaire démontrent que les événements entourant le traitement de sa demande d'accès expliquent la patience du demandeur, que l'organisme lui réclamait pourtant et qu'il tente néanmoins de lui reprocher aujourd'hui, et constituent des éléments suffisants pour justifier le bien-fondé de la présente requête.

[54] **POUR CES MOTIFS**, la Commission

**DÉCLARE RAISONNABLE** le retard que l'on reproche au demandeur;

**ACCUEILLE** la requête du demandeur de se faire relever de son défaut de produire la demande de révision à l'intérieur du délai prévu à l'article 135 de la Loi;

**DÉCLARE PRÉMATURÉE**, la requête de l'organisme qu'on lui permette de soulever des motifs facultatifs de refus; et

**CONVOQUE** les parties à la continuation de l'audience aux jour et heure fixés par la maître des rôles.

Québec, le 28 avril 2004

**DIANE BOISSINOT**  
Commissaire

Avocat de la demanderesse-requérante :  
M<sup>e</sup> Jean-Paul Michaud :

Avocate de l'organisme :  
M<sup>e</sup> France Bonsaint