

La Commission d'accès à l'information CAI

Regard sur l'accès à l'information

M^e Philippe Lasnier

Avocat et médiateur

Direction des affaires juridiques

Commission d'accès à l'information du Québec

**Le temps des récoltes - Colloque annuel de l'Association des communicateurs municipaux du Québec
Saint-Hyacinthe, 24 mai 2023**





Le contenu du présent document ne constitue pas une opinion ou un avis juridique

Plan de la présentation

1. Lois, règlements et information
2. Présentation générale de la Commission
3. La médiation
4. Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels
5. Responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels
6. Évolution d'un dossier devant la section juridictionnelle
7. Les frais
8. Étude de cas
9. Mythes ou réalité?
10. Regard sur la loi 25



1. Lois, règlements et information



1. Lois, règlements et information

1. Site Internet : www.cai.gouv.qc.ca
2. [Code civil du Québec](#), articles 35 à 41
3. [Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels](#)
4. [Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information](#)
5. [Règlement sur les frais exigibles pour la transcription, la reproduction et la transmission de documents et de renseignements personnels](#)
6. [Loi sur les cités et villes](#)
7. [Code municipal](#)
8. Jurisprudence : citoyens.soquij.qc.ca ou canlii.org
9. [Repérage complet et sérieux des documents visés par une demande d'accès](#)



2. Présentation générale de la Commission



2. Présentation générale de la Commission

- ***Organisme multifonctionnel***
- Créé par la Loi sur l'accès, adoptée le 22 juin 1982
- Membres nommés par l'Assemblée nationale du Québec
- Mandat :
 - ✓ Accès aux documents des organismes publics
 - ✓ Protection des renseignements personnels auprès des organismes publics et, depuis 1994, des entreprises privées
- En lien avec la **protection de la vie privée et le droit à l'information**, des **droits fondamentaux** garantis par les articles 5 et 44 de la *Charte des droits et libertés de la personne* et les articles 35 à 41 du *Code civil du Québec*



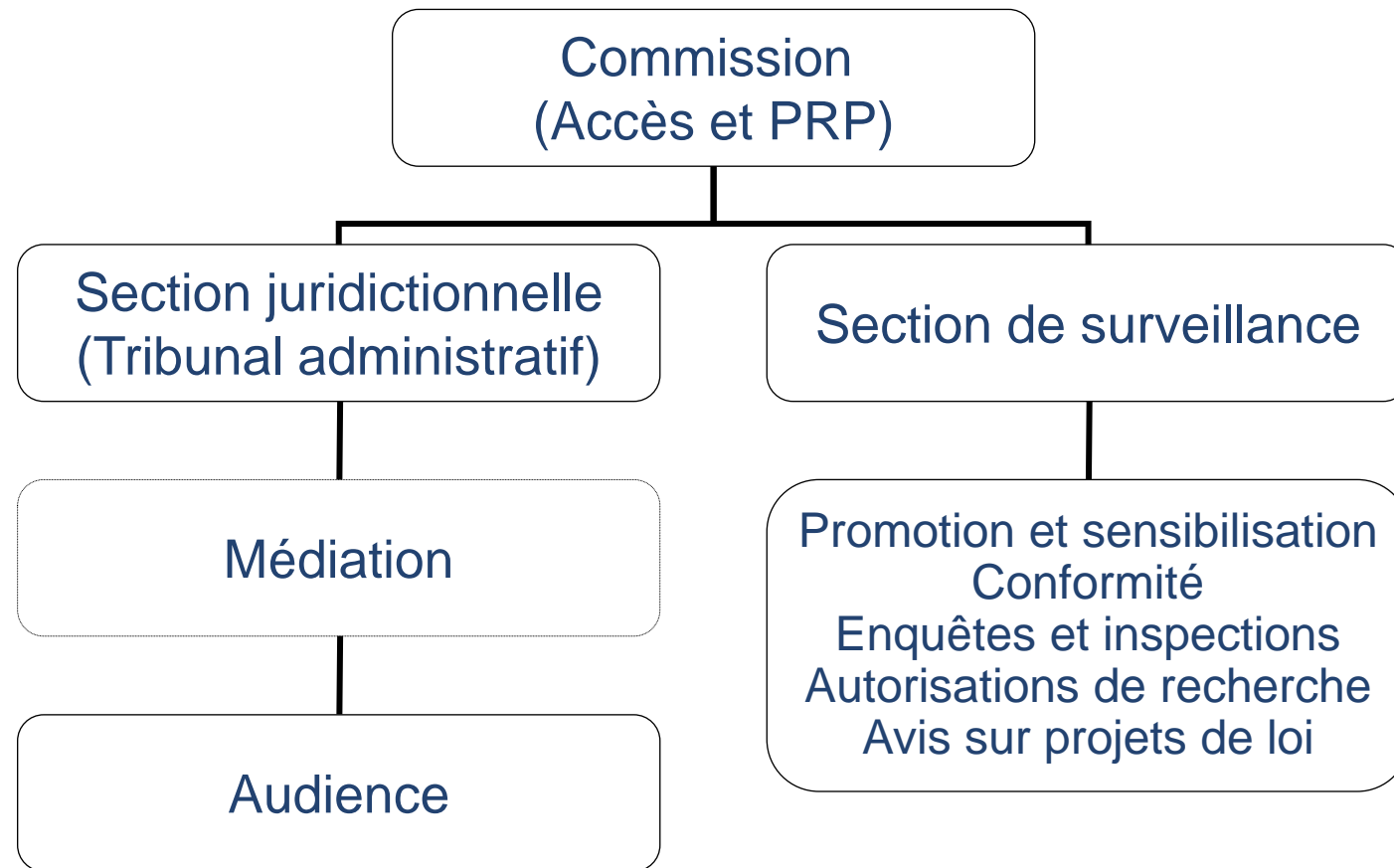
2. Présentation générale de la Commission

- La Commission a **deux missions** :
 - Assurer le respect et la promotion de l'accès aux documents des organismes publics
 - Assurer le respect et la promotion de la protection des renseignements personnels tant dans le secteur public que dans le secteur privé
- Ces missions sont inscrites dans **deux lois** :
 - la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (Loi sur l'accès ou LAI)
 - la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé* (Loi sur le privé ou LP)



2. Présentation générale de la Commission

Organisme multifonctionnel



3. La médiation



3. La médiation

- **La médiation : une solution gagnante!**

- Une démarche libre et volontaire
- Gratuite
- Confidentielle
- Distincte du processus décisionnel. La fixation de l'audience n'est pas retardée par la médiation
- Favorise un règlement à l'amiable, dans le respect du cadre juridique applicable. Le médiateur ne peut toutefois vous imposer un règlement ou trancher le litige



4. Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels



4. Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels

- **Exception principale à la prépondérance de la Loi (art. 171) - elle n'a pas pour effet de restreindre :**
 - ✓ La communication de documents ou de renseignements exigés par assignation, mandat ou ordonnance d'une personne ou d'un organisme ayant le pouvoir de contraindre à leur communication (c.-à-d. un juge administratif investi des pouvoirs et immunités d'un commissaire nommé en vertu de la Loi sur les commissions d'enquêtes – ex. un membre du Tribunal administratif du logement, un juge administratif du Tribunal administratif du travail ou d'un autre tribunal administratif investi de ces pouvoirs)
- **Autres dispositions dérogatoires**
- **Citation à comparaître : Article 270 du Code de procédure civile**

270. Un témoin peut être cité à comparaître pour relater les faits dont il a eu personnellement connaissance ou pour donner son avis à titre d'expert ou, encore, pour produire un document ou un autre élément de preuve.



4. Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels

Article 114.2 - Loi sur les cités et villes

Le responsable de l'accès aux documents de la municipalité est tenu de délivrer à quiconque en fait la demande des copies ou des extraits de tout livre, rôle, registre ou autre document faisant partie des archives...

Article 209 – Code municipal

Le responsable de l'accès aux documents de la municipalité est tenu de délivrer à quiconque en fait la demande des copies ou des extraits de tout livre, rôle, registre ou autre document faisant partie des archives...



4. Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels

Archives municipales

Nancy Aubert c. Municipalité de St-Philippe-de-Néri, 2023 QCCA 20 (CANLII)

[21] Quant à la notion d'archives municipales, la Commission retient la définition que la Cour supérieure a établie dans la décision *Garneau c. Laplante*^[5] :

« De ce qui précède, des énumérations contenues aux articles 87 et 89, et de l'ensemble de la Loi des cités et villes, le tribunal croit pouvoir définir le mot «archives» y employé comme étant principalement l'ensemble des écrits et documents constatant les actes de la vie corporative de la municipalité et, subsidiairement, les livres, registres, rôles ou autres documents que la loi décrit comme tels. Le record documentaire de la vie corporative se trouve d'abord dans les procès-verbaux tenus par le greffier comme secrétaire du conseil et de la municipalité, soit le compte rendu des procédés de l'incorporation et des modifications apportées à la charte, celui de la formation, de la composition et des délibérations de son conseil, de la nomination de ses officiers, etc., et de tous les documents qui y sont accessoires, tels la charte et des amendements, les règlements, les contrats, les documents d'assermentation des membres du conseil et des officiers de la municipalité, et aussi tous les documents provenant de tierces personnes ou soumis par les officiers de la municipalité et qui ont fait l'objet des délibérations du conseil. »



4. Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels

Archives municipales

Nancy Aubert c. Municipalité de St-Philippe-de-Néri, 2023 QCCA 20 (CANLII)

[22] Les auteurs Yvon Duplessis et Jean Héту[6] résument ainsi la position de la Commission quant aux documents faisant partie des archives municipales :

« S'aidant de ce jugement, la Commission d'accès à l'information en est arrivée à la conclusion que les documents suivants faisaient partie des archives municipales : les écrits et documents constatant les actes de la vie corporative de la municipalité – la Charte, les règlements, les résolutions, les contrats, les procès-verbaux, etc.; les documents qui, en vertu d'une disposition législative expresse, doivent être déposés aux archives; les documents qui sont déposés à une séance publique du conseil municipal ou du comité exécutif; les documents qui font l'objet de délibérations ou d'une réflexion lors d'une séance publique du conseil municipal ou du comité exécutif de même que ceux qui leur sont accessoires ou connexes ou encore intimement rattachés ou liés; les documents qui ont été volontairement et effectivement déposés, par une personne en autorité ou avec son autorisation ou approbation, aux archives de la municipalité; les documents annexés à un acte municipal public ou qui en font partie intégrante tels, à titre d'exemple, un règlement ou une résolution. »



4. Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels

PRINCIPALES RESTRICTIONS

- Les restrictions peuvent être impératives ou facultatives (« doit » ou « peut »)
- Au droit d'accès à l'information (art. 18 à 41)
- **Peut refuser**
 - ✓ Secret industriel, renseignement industriel, financier, commercial, scientifique ou technique *qui lui appartient* et ... ou ...
 - ✓ Opinion juridique
 - ✓ Mémoires de délibérations
 - ✓ Avis ou recommandations
 - ✓ Épreuve d'évaluation des connaissances
- **Ne peut communiquer**
 - ✓ Secret industriel et renseignements fournis par un tiers
- À l'accessibilité à ses RP (art. 83 et suiv.)
- **Doit communiquer**
 - ✓ Si divulgation révélerait vraisemblablement un R.P. concernant une autre personne physique ou l'existence d'un tel renseignement et que la divulgation **ne** serait **pas** susceptible de nuire sérieusement à cette autre personne



4. Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels

PRINCIPALES EXCEPTIONS - À la confidentialité des renseignements personnels

- ✓ **Consentement**
- ✓ **Renseignement à caractère public**
- ✓ **Prévention du crime, d'un acte de violence, d'un suicide**
- ✓ **Recherche**
- ✓ **Nécessaire à l'application d'une loi, d'une convention collective, d'un décret, directives ou règlement établissant des conditions de travail**
- ✓ **Entente entre organismes**
- ✓ **La divulgation, même si elle révélerait vraisemblablement un renseignement personnel concernant une autre personne physique ou l'existence d'un tel renseignement, ne serait pas susceptible de nuire sérieusement à cette autre personne**



5. Responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels



5. Responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels

La demande d'accès à un document Pour obtenir quoi?

- des documents qui existent sur support matériel
- peu importe la forme des documents :
 - écrite
 - graphique
 - sonore
 - visuelle
 - informatisée ou autre
 - incluant une banque de données



5. Responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels

- **Personne désignée**
 - **ayant la plus haute autorité au sein d'un organisme public ou à qui cette dernière a délégué ses fonctions**
 - **En cas de délégation :**
 - Délégation d'autorité et d'un pouvoir décisionnel
 - Mais responsable statutaire détient toujours un pouvoir décisionnel
- **Doit :**
 - **Agir de façon objective, neutre et impartiale**
 - **Favoriser le droit d'accès**
 - ❑ Par exemple par des communications partielles – avec renseignements personnels caviardés
 - **S'enquérir personnellement de l'existence des documents**



5. Responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels

- **Doit :**
 - **Analyser les documents susceptibles d'être visés par une demande d'accès**
 - **Protéger les renseignements personnels**
 - **Assister en cas d'imprécision de la demande ou lorsqu'une personne le requiert**
 - **Aviser de la possibilité (ou nécessité) de faire une demande écrite et que seule celle-ci est révisable**



5. Responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels

- **Lorsque la demande est écrite**
 - **Avis écrit :**
 - de la date de réception de la demande;
 - des délais prescrits pour y répondre;
 - de l'effet du défaut d'y répondre; et
 - du droit de recours en révision en cas de défaut de réponse
 - Réponse dans les 20 jours; ou avis de prolongation de 10 jours
 - **Absence de réponse à l'expiration du délai équivaut à un refus**



5. Responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels

- Informer le demandeur des motifs justifiant le refus de donner accès à chaque document ou partie de document refusé ou de fournir certains renseignements personnels
- Aviser les tiers
 - Lorsque refus en vertu des articles 23 ou 24 LAI
- Informer le demandeur du fait qu'il entend invoquer l'article 137.1 de la LAI
- Si la demande relève davantage de la compétence d'un autre organisme public ou est relative à un document produit par un autre organisme public ou pour son compte, en informer le demandeur et lui donner les informations prévues par l'article 48 LAI
- Conserver le document requis pour permettre au demandeur d'épuiser ses recours prévus à la Loi sur l'accès



5. Responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels

- Joindre à la réponse le texte de la disposition sur laquelle le refus s'appuie, le cas échéant et un avis informant du recours en révision prévu par la loi
- Informer le demandeur du montant approximatif des frais qui seront demandés avant la transmission du document

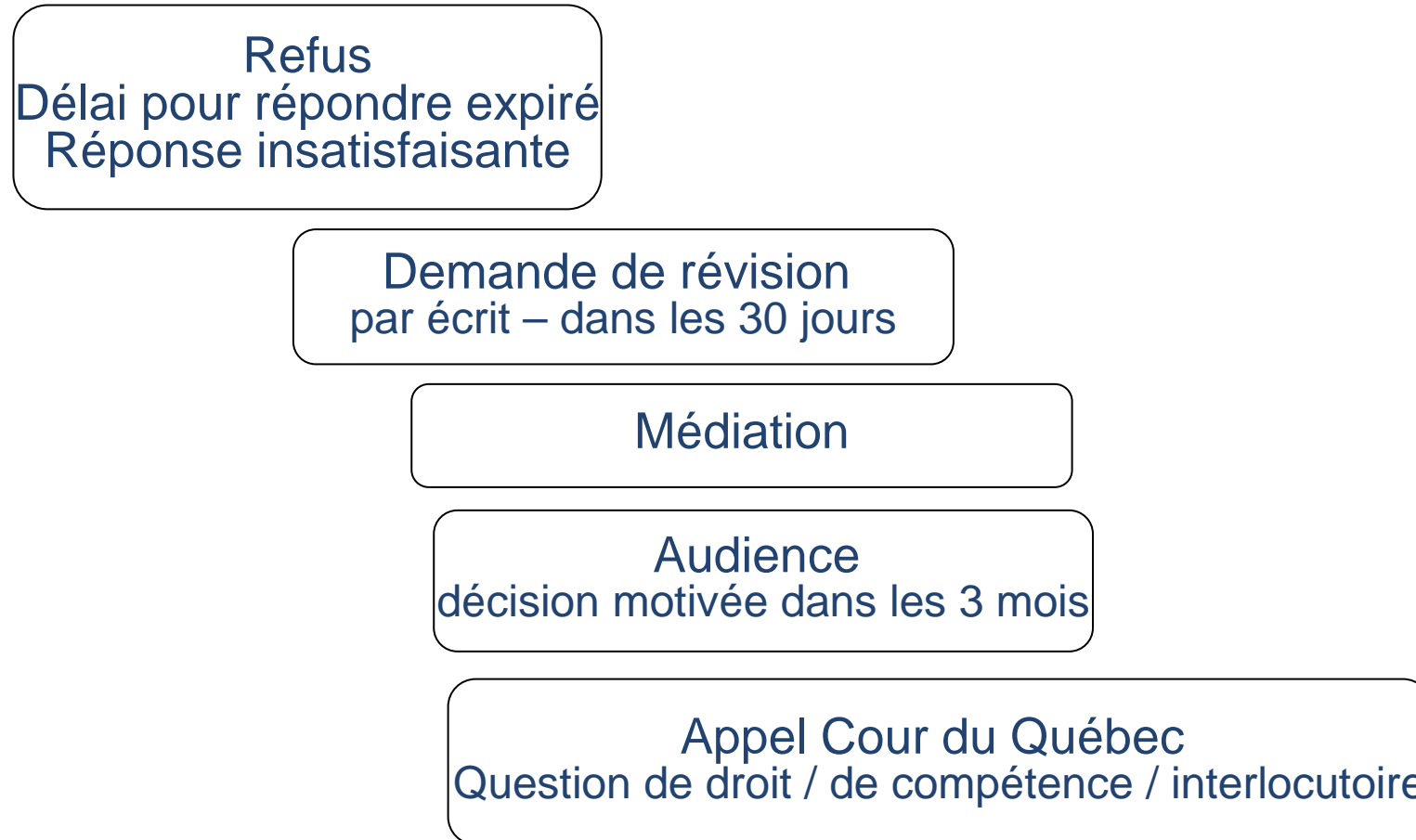


6. Évolution d'un dossier devant la section juridictionnelle - Recours devant la Commission



6. Évolution d'un dossier devant la section juridictionnelle

- Recours devant la Commission



6. Évolution d'un dossier devant la section juridictionnelle

- Recours devant la Commission

Ouverture du dossier

Assignment à un médiateur de la DAJ

Audition



7. Les frais



7. Les frais

Règlement sur les frais, A-2.1, r.3

Vézina c. Municipalité régionale de comté de Coaticook, 2019 QCCAI 10

« [31] L'organisme peut appliquer les tarifs sans tenir compte du format du document, ce qui est conforme aux dispositions de la Loi sur l'accès et du Règlement sur les frais. »

Cork c. Municipalité de Bury, 2018 QCCAI 308

[35] L'article 9 du Règlement sur les frais ne fait aucune distinction quant au support et au moyen de transmission du document.

[38] Considérant la preuve présentée et le cadre juridique applicable à l'accès aux documents municipaux, la Commission conclut que les frais exigés au demandeur par la municipalité sont conformes à la loi.

[39] En effet, les documents demandés ont tous fait l'objet d'une reproduction au sens de l'article 9 du Règlement sur les frais, que ce soit par photocopie ou par la numérisation de cette copie.



8. Étude de cas



8. Étude de cas

Absence de documents

- Documents transmis
- Documents détruits
- Documents non détenus par l'organisme

<https://www.cai.gouv.qc.ca/demande-revision-ou-mesentente-reperage-complet-documents-vises-par-demande-dacces/>



8. Étude de cas

L'ARTICLE 137.1 LAI

- La Commission peut autoriser un organisme public à ne pas tenir compte de demandes manifestement abusives par leur nombre, leur caractère répétitif ou leur caractère systématique ou d'une demande dont le traitement serait susceptible de nuire sérieusement aux activités de l'organisme. **Elle peut aussi circonscrire la demande du requérant ou prolonger le délai dans lequel l'organisme public doit répondre.**
- Il en est de même lorsque, de l'avis de la Commission, ces demandes ne sont pas conformes à l'objet des dispositions de la présente loi sur la protection des renseignements personnels.
- La demande de l'organisme public doit être faite, à compter de la réception de la dernière demande du requérant, dans le même délai que celui qui serait applicable au traitement de la demande en vertu des articles 47 ou 98.
- 2006, c. 22, a. 92; 2021, c. 25, a. 57.



8. Étude de cas

L'ARTICLE 137.1 LAI

Girouard c. Municipalité de St-Dominique, 2022 QCCA 131 (CANLII)

[34] À la lumière de cette réponse, la Commission doit comprendre que la responsable de l'accès a traité la demande d'accès et y a répondu.

[35] Elle ne peut donc pas, devant la Commission qui est saisie d'une demande de révision, alléguer que le traitement de la demande d'accès nuirait sérieusement aux activités de l'organisme. Elle y a déjà répondu.

[36] Quant aux deux autres motifs, l'organisme se fonde sur des faits qui sont postérieurs à la réponse et à la demande de révision.

[37] Dans l'exercice de sa compétence, la Commission ne peut en effet tenir compte que des éléments de faits existants au moment où l'organisme rend sa décision. Tout autre motif invoqué après la décision de l'organisme, notamment à l'audience, ne pourrait ainsi être apprécié par la Commission.

[47] Si la demande du 1er juin 2020 avait un caractère abusif, l'organisme pouvait en saisir la Commission avant d'y répondre, il ne l'a pas fait. L'organisme a répondu à la demande d'accès et a refusé l'accès aux documents demandés.



8. Étude de cas

Soumissions

- Ne font pas automatiquement partie des archives de la municipalité
- Renseignements relatifs à une soumission divulguées ou déposés pendant séance du conseil municipal font partie des archives
- Soumission retenue fait partie des archives
- Émission d'un avis de la municipalité à l'entreprise avant la communication des renseignements en vertu des articles 25 et 49 LAI notamment pour les soumissions n'ayant pas fait l'objet des délibérations du conseil



8. Étude de cas

Le salaire ou l'indemnité de départ d'une directrice générale / directeur général

- Salaire du personnel de direction d'un organisme public est un renseignement personnel à caractère public accessible
- Indemnité de départ : Analyse sous l'angle du **privilège relatif au règlement des litiges**
- L'indemnité de départ conclue dans le cadre du règlement d'un litige avec un organisme public peut devoir rester confidentielle
- Conditions à respecter pour conclure à l'existence du privilège



9. Mythes ou réalité?



9. Mythes ou réalité?

1. La transparence est sans limite
2. La Loi sur l'accès à l'information ralentit l'accès aux documents
3. Restriction discrétionnaire veut dire restriction arbitraire
4. La Loi sur l'accès à l'information permet d'obtenir des informations, c'est logique non?



9. Mythes ou réalité?

5. Un organisme peut soulever à tout moment le caractère abusif d'une demande d'accès (article 137.1 LAI)
6. Si la demande d'accès à l'information n'est pas assez claire, on n'a pas à la traiter
7. La demande d'accès doit absolument être écrite
8. Les renseignements personnels, ce sont le nom, l'adresse et la date de naissance uniquement



9. Mythes ou réalité?

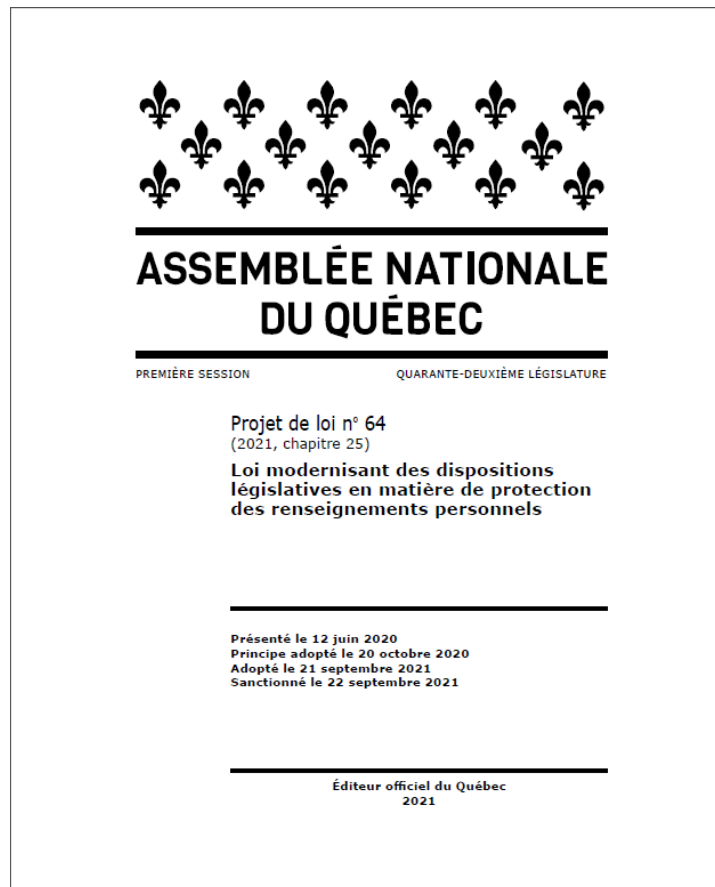
9. Une municipalité peut collecter tous les renseignements qu'elle souhaite auprès des citoyens, notamment pour réaliser des sondages
10. Une municipalité peut conserver indéfiniment les renseignements personnels collectés auprès des citoyens



10. Regard sur la loi 25



10. Regard sur la loi 25



Réforme de la législation - PRP

Calendrier d'entrée en vigueur

- Adoption 22 septembre 2021

Septembre 2022

- Désignation d'un responsable / formation d'un comité
- Incidents de confidentialité
- Communication de renseignements sans consentement (recherche)

Septembre 2023

- Règles de gouvernance
- Politiques de confidentialité
- Protection par défaut
- Évaluation des facteurs relatifs à la vie privée
- Obligations liées au consentement
- Obligations d'information
- Anonymisation, dépersonnalisation
- Utilisation sans consentement dans plus de cas (secteur privé)
- Plusieurs nouveaux droits
- Sanctions (pénales et SAP)

Septembre 2024

- Droit à la portabilité

<https://www.cai.gouv.qc.ca/>

Espace évolutif

Projet de loi 64



Merci!

Pour toute question, communiquez avec nous!



Commission
d'accès à l'information
du Québec



1-888-528-7741



cai.communications@cai.gouv.qc.ca



www.cai.gouv.qc.ca



@CAI_Quebec