

SECTEUR MUNICIPAL

DOCUMENT DE SOUTIEN À L'APPLICATION DE LA LOI SUR L'ACCÈS



MISE À JOUR EN MARS 2023

Cette publication a été réalisée par la Direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels en collaboration avec la Direction des communications.

Une version accessible de ce document est disponible en ligne.

Si vous éprouvez des difficultés techniques, veuillez communiquer avec la Direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels au daiprp@mce.gouv.qc.ca.

Pour plus d'information :

Direction des communications
du ministère du Conseil exécutif
et du Secrétariat du Conseil du trésor
2^e étage, secteur 800
875, Grande Allée Est
Québec (Québec) G1R 4Y8

Téléphone : 418 781-9530

Courriel : communic@mce.gouv.qc.ca

Site Web : www.quebec.ca/gouvernement/ministere/conseil-executif

Dépôt légal – Mars 2023

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

ISBN : 978-2-550-94302-0 (2^{ième} édition, mars 2023)

ISBN : 978-2-550-93578-0 (1^{ère} édition, septembre 2022)

Tous droits réservés pour tous les pays.

© Gouvernement du Québec – 2023



TABLE DES MATIÈRES

<u>INTRODUCTION</u>	<u>2</u>
<u>1. LE RÉGIME APPLICABLE AUX MUNICIPALITÉS</u>	<u>3</u>
<u>2. LA NOTION D'ARCHIVES MUNICIPALES</u>	<u>3</u>
<u>3. LE CARACTÈRE ACCESSIBLE DE CERTAINES CATÉGORIES DE RENSEIGNEMENTS</u>	<u>5</u>
<u>CONCLUSION</u>	<u>12</u>





INTRODUCTION

Le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité a notamment pour mandat de soutenir les organismes publics dans l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (RLRQ, chapitre A-2.1 ; ci-après désignée « Loi sur l'accès »). Dans l'exercice de cette responsabilité, le Secrétariat reçoit fréquemment des questions de la part des municipalités en ce qui concerne l'accessibilité de divers documents et renseignements.

Les demandes d'accès reçues par le secteur municipal se distinguent de celles des autres organismes publics compte tenu de son rôle de gouvernement de proximité. Par exemple, les municipalités reçoivent de nombreuses demandes d'accès qui visent les renseignements qu'elles détiennent sur une propriété résidentielle. Ces demandes peuvent provenir d'un voisin, d'un futur acheteur, d'un agent immobilier, d'une banque ou de toute autre personne intéressée et visent l'obtention d'un rapport d'inspection ou d'un renseignement relatif à la conformité d'une installation avec la réglementation municipale.

C'est dans l'optique de soutenir les responsables de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels travaillant au sein des municipalités québécoises que le Secrétariat partage, dans le présent document, les réponses à ces questions.

Compte tenu du caractère évolutif de la jurisprudence et du cadre législatif, nous vous invitons à vous informer régulièrement et à vous assurer de consulter la dernière version de ce document.

Veillez noter que ce document vise à soutenir les responsables dans l'application de la Loi sur l'accès. Les commentaires et les analyses qu'il contient ne doivent pas se substituer à l'évaluation de la personne responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels, qui demeure imputable de déterminer l'accessibilité des documents demandés en fonction du contexte propre à chaque document.



1. LE RÉGIME APPLICABLE AUX MUNICIPALITÉS

Les municipalités sont assujetties à la Loi sur l'accès¹. Cependant, le traitement des demandes d'accès au sein de ces organismes présente certaines particularités compte tenu du régime juridique qui leur est applicable, lequel a une incidence sur l'accessibilité des documents. En effet, l'article 114.2 de la Loi sur les cités et villes (RLRQ, chapitre C-19) et l'article 209 du Code municipal du Québec (RLRQ, chapitre C-27.1) prévoient que quiconque peut obtenir une copie des documents qui font partie des archives municipales.

Ces dispositions ont pour effet de rendre inapplicables les restrictions de la Loi sur l'accès, ces dernières ne pouvant plus, dès lors, être invoquées pour refuser de communiquer un document contenu aux archives municipales. En effet, bien que la Loi sur l'accès soit prépondérante sur les autres lois québécoises², les dispositions qui attribuent un caractère public aux archives municipales ont préséance puisqu'elles confèrent un droit d'accès plus généreux. En l'occurrence, c'est l'article 171 de la Loi sur l'accès³ qui prévoit le maintien du droit d'accès le plus généreux.

Cependant, malgré le caractère public des archives municipales, la Commission d'accès à l'information (Commission) a généralement statué que l'article 171 de la Loi sur l'accès maintient la protection des renseignements personnels qui s'y trouvent⁴.

Également, la Loi sur les cités et villes⁵ et le Code municipal du Québec⁶ prévoient une exception à l'accessibilité des archives municipales. Cette exception permet à une municipalité d'invoquer les restrictions des articles 21 à 27 de la Loi sur l'accès pour refuser l'accès à un document qui concerne une société dont elle est actionnaire et avec laquelle elle a conclu une convention relative à l'exercice d'une de ses compétences. Cette exception, qui s'applique dans des situations bien précises, n'est pas traitée dans le présent document.

1. Articles 3 et 5 de la Loi sur l'accès.

2. Article 168 de la Loi sur l'accès.

3. « Malgré les articles 168 et 169, la présente loi n'a pas pour effet de restreindre :
1° l'exercice du droit d'accès d'une personne à un document résultant de l'application d'une autre loi ou d'une pratique établie avant le 1^{er} octobre 1982, à moins que l'exercice de ce droit ne porte atteinte à la protection des renseignements personnels ; [...] »

4. Notamment : *Sergi c. Mont-Royal (Ville de)*, [1997] CAI 198 ; *Fermont (Ville de) c. Otis*, CAI 01 07 70, 20 août 2003 ; *Consultant agricole inc. c. Ville de Lévis*, CAI 05 23 21, 3 mai 2006 ; *Legris c. Repentigny*, [2007] CAI 240.

5. Article 114.2.

6. Article 209.



2. LA NOTION D'ARCHIVES MUNICIPALES

L'article 100 de la Loi sur les cités et villes et l'article 208 du Code municipal du Québec énoncent que les archives municipales incluent les livres de comptes et les pièces justificatives de tout paiement effectué par la municipalité. D'autres lois peuvent également exiger le dépôt de documents aux archives municipales⁷.

Depuis de nombreuses années, la Commission interprète la notion d'archives municipales à la lumière de l'arrêt *Garneau c. Laplante* de la Cour supérieure⁸. Selon la définition retenue dans cette décision, les archives municipales incluent, outre les renseignements relatifs aux dépenses effectuées par la municipalité et à leurs pièces justificatives, l'ensemble des écrits et des documents qui constatent les actes de la vie corporative de la municipalité, notamment :

- les procès-verbaux ;
- la composition et les délibérations du conseil municipal ;
- les règlements ;
- les contrats octroyés ;
- 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.

De plus, la Commission a déjà déterminé dans différentes décisions que les documents suivants faisaient partie des archives :

- Les recommandations et les avis contenus dans un rapport de circulation, lorsqu'ils ont été mis en œuvre. Ces renseignements font partie des archives municipales même si le rapport n'a pas été déposé au conseil municipal, puisque leur mise en œuvre a nécessité une décision des instances et que des deniers publics ont été requis pour accomplir les travaux⁹.
- La soumission du cabinet d'avocats retenu pour offrir les services juridiques à la municipalité¹⁰. Cette soumission est devenue un contrat à la suite de son acceptation par le conseil municipal. Par conséquent, elle fait partie de la vie corporative de la municipalité, et ce, peu importe qu'elle ait fait l'objet de délibérations en séance publique ou à huis clos.
- Les factures¹¹ et la liste des chèques versés en paiement d'honoraires¹².

7. Par exemple, l'article 44 de la Loi sur les compétences municipales (RLRQ, chapitre C-47.1).

8. *Garneau c. Laplante*, [1962] C.S. 698.

9. *Bédard c. Ville de Sainte-Marie*, [2018] QCCA 130.

10. *Deveau Avocats c. Cantley (Municipalité de)*, [2016] QCCA 258.

11. *Bourgeois c. Leclerc*, [1999] CanLII 10356 (QC CQ).

12. *M.L. c. Repentigny (Ville de)*, [2016] QCCA 224.



Malgré le caractère public des archives municipales, les renseignements relatifs aux honoraires d'avocats sont parfois susceptibles d'être protégés par le secret professionnel de l'avocate ou de l'avocat, compte tenu de la présence de la Charte des droits et libertés de la personne (RLRQ, chapitre C-12). Lorsqu'une demande d'accès vise l'obtention des factures transmises par un cabinet d'avocats ou des honoraires versés, il faut vérifier si l'information demandée révèle la nature des services rendus, des conseils ou des avis formulés. On doit également se demander si ces renseignements mettent en cause le caractère confidentiel de la relation professionnelle entre la cliente ou le client et l'avocate ou l'avocat¹³.

Généralement, à la suite d'une demande d'accès, l'organisme public peut caviarder la facture afin de masquer le détail des services rendus, le temps consacré ainsi que le calcul du coût pour chaque service. La jurisprudence a toutefois reconnu le caractère accessible du montant total d'un compte d'honoraires.

Le Secrétariat rappelle qu'un document n'est pas confidentiel du simple fait qu'il ne fait pas partie des archives municipales. Un tel document demeure visé par la Loi sur l'accès et est accessible à moins qu'une restriction au droit d'accès s'applique et justifie d'en refuser l'accès.

3. LE CARACTÈRE ACCESSIBLE DE CERTAINES CATÉGORIES DE RENSEIGNEMENTS

La présente section fait état de la position de la Commission quant au caractère accessible de certains documents ou de certaines catégories de renseignements. Évidemment, le titre d'un document, à lui seul, ne fait pas foi de son contenu ; c'est l'analyse des renseignements qu'il comporte qui permet d'en déterminer l'accessibilité en tout ou en partie.

3.1 Les soumissions

Les soumissions ne font pas automatiquement partie des archives de la municipalité. D'une part, les renseignements relatifs à une soumission qui ont été divulgués ou déposés lors d'une séance du conseil municipal font partie des archives¹⁴. D'autre part, les soumissions retenues, qui font office de contrat avec la municipalité, font également partie de ses archives¹⁵. Les renseignements contenus dans les soumissions retenues sont donc accessibles, et la municipalité n'a pas l'obligation d'aviser formellement le tiers, comme le prévoient les articles 25 et 49 de la Loi sur l'accès. Toutefois,

13. *Kalogerakis c. Commission scolaire des Patriotes*, [2017] QCCA 1253 ; *Bourgault c. Donnacona (Ville de)*, [2018] QCCA 267

14. *I.L. c. Ormstown (Municipalité d)*, [2008] CAI 108.

15. *Bourgeois c. Leclerc*, [1999] CanLII 10356 (QC CQ) ; *Nordikeau inc. c. Ville de Montréal*, [2017] QCCA 75 ; *Deveau Avocats c. Cantley (Municipalité de)*, [2016] QCCA 258.



dans un souci d'équité procédurale, la municipalité peut informer l'entreprise, quelques jours avant la communication des renseignements qui la concernent, en lui transmettant un avis à cet effet.

Par ailleurs, les soumissions qui ne feraient pas partie des archives municipales, entre autres parce qu'elles n'auraient pas fait l'objet des délibérations du conseil¹⁶, sont généralement composées de renseignements de tiers, c'est-à-dire les entreprises qui soumissionnent et qui doivent être consultées conformément aux articles 25 et 49 de la Loi sur l'accès. Dans l'éventualité où le tiers s'objecterait à la communication de la soumission ou d'une partie de celle-ci, il revient à la personne responsable de l'accès d'analyser si ces objections permettent d'établir que l'article 23 ou 24 de la Loi sur l'accès trouve application.

3.2 Les permis de construction

Le permis de construction comprend des renseignements dont l'accessibilité a fait l'objet de plusieurs décisions de la Commission.

Une décision récente de la Commission¹⁷ conclut que les renseignements qui révèlent la nature des travaux que le propriétaire envisage d'effectuer sur sa propriété sont des renseignements personnels. C'est le cas notamment de la valeur des travaux, du nombre de logements et d'étages que contient la propriété à construire, de la description des travaux, des conditions spécifiques de délivrance du permis, des documents annexés au permis, des qualifications obtenues par le propriétaire, de la date de demande de permis, des initiales et de la signature du propriétaire.

Toutefois, les renseignements qui ont un caractère public en vertu d'une loi¹⁸ doivent être transmis. Ainsi, les renseignements qui apparaissent sur un permis qui doit être affiché en vertu d'un règlement municipal sont publics, comme le nom et l'adresse de la personne ayant obtenu le permis ainsi que l'adresse des travaux¹⁹. Les renseignements qui apparaissent au permis et qui sont disponibles dans les rôles d'évaluation foncière sont aussi publics, tout comme les frais facturés par la Municipalité pour l'obtention d'un permis si les tarifs sont rendus publics par la Municipalité. Le numéro de licence de la Régie du bâtiment du Québec et le numéro d'entreprise du Québec sont également accessibles puisqu'ils ont un caractère public en vertu de leur loi respective.

Les renseignements contenus au permis qui concernent une personne morale ne peuvent pas être caviardés.

Malgré le caractère public de ces renseignements, la Loi sur l'accès permet d'en refuser l'accès, de façon exceptionnelle, lorsque leur utilisation envisagée n'est pas conforme aux fins pour

16. *Supra*, note 14.

17. *Dauphinois c. Canton de Hemmingford*, [2021] QCCA 206.

18. Article 55, alinéa 1, de la Loi sur l'accès.

19. *Supra*, note 17.



lesquelles ils ont été déclarés à caractère public²⁰. Ainsi, une municipalité pourrait être justifiée d'en refuser l'accès à une entreprise qui voudrait les utiliser à des fins commerciales ; par exemple, à un entrepreneur qui demanderait, à des fins de sollicitation, la liste de tous les permis délivrés pour une année donnée.

Par ailleurs, il faudrait analyser avec attention les documents accompagnant la demande de permis de construction (les plans d'architecte, les certificats de localisation) qui ont été fournis par des tiers et qui peuvent contenir des renseignements de nature technique, lesquels relèvent d'un domaine spécialisé. En effet, ils pourraient devoir être protégés en vertu de l'article 23 de la Loi sur l'accès²¹.

3.3 Les plans fournis par une citoyenne ou un citoyen

La jurisprudence a établi²² que les plans et les soumissions des tiers, c'est-à-dire ceux qui sont transmis à la Ville par une résidente ou un résident en appui à une demande de permis, constituent des renseignements généralement visés par la restriction de l'article 23 de la Loi sur l'accès, qui protège les renseignements des tiers.

Toutefois, si les plans ont été déposés lors d'une séance du conseil municipal, ils font partie des archives de la municipalité et acquièrent ainsi un caractère public.

3.4 L'état d'un bien ou d'un immeuble et les rapports d'inspection

Les renseignements concernant l'état d'une propriété résidentielle détenue par une personne physique peuvent être accessibles, sous réserve des renseignements personnels qu'ils peuvent contenir. Ainsi, un rapport d'inspection qui présente l'état d'un muret ou d'une clôture sera accessible dans la mesure où l'inspectrice ou l'inspecteur ne formule pas de conclusion sur la conformité de la construction avec la réglementation municipale²³. Ces informations ne constituent pas des renseignements personnels, puisqu'elles ne sont pas « intimement » liées à la personne physique.

À titre d'exemple, dans une décision de 2016²⁴, la Ville de Montréal a souligné qu'elle ne refusait plus de donner accès aux évaluations objectives faites par les inspectrices et inspecteurs. En l'espèce, la personne requérante désirait obtenir le rapport d'un inspecteur en ce qui concerne la terrasse de son voisin. Le rapport d'inspection lui a été transmis après le masquage des renseignements personnels qu'il contenait et des avis quant à la conformité de l'installation.

20. Article 55, alinéa 2, de la Loi sur l'accès.

21. *Dorion c. Ville de Brownsburg-Chatham*, [2021] QCCA 66 (CanLII).

22. *N.R. c. Montréal (Ville de)*, [2016] QCCA 176 ; *F.T. c. St-Sauveur (Ville de)*, [2012] QCCA 362 ; *R.L. c. Université du Québec à Trois-Rivières*, [2010] QCCA 6.

23. *M.M. c. Laval (Ville de)*, [2014] QCCA 160.

24. *N.R. c. Montréal (Ville de)*, [2016] QCCA 176.



3.5 La conformité d'un immeuble avec la réglementation et les constats d'infraction

Les renseignements concernant la conformité avec la réglementation municipale d'une propriété résidentielle détenue par une personne physique ne sont pas accessibles, à l'exception des renseignements qui concernent l'état d'un immeuble. En effet, la Commission estime que les avis de non-conformité, ou les constats d'infraction, sont des renseignements qui concernent le propriétaire et non l'immeuble, et qui constituent donc des renseignements personnels non accessibles²⁵. Le fait qu'un propriétaire contrevienne à des obligations qui lui incombent en vertu d'un règlement municipal en matière d'aménagement ou d'urbanisme, par exemple, est considéré comme un renseignement qui le concerne personnellement. Ces renseignements deviennent souvent accessibles au greffe de la cour municipale lorsqu'un constat d'infraction est donné. Les documents en lien avec les infractions que l'organisme ne détient pas et qui relèvent de la cour municipale ne sont pas visés par la Loi sur l'accès. La personne qui veut obtenir un document détenu par la cour municipale devra s'adresser au greffe de la cour, et celle-ci est exclue de l'application de la Loi sur l'accès²⁶.

Certains renseignements contenus dans un avis de non-conformité ou dans des documents annexés à celui-ci peuvent être accessibles, dont ceux qui sont relatifs à l'état de l'immeuble. Il ne s'agit pas, selon la Commission, de renseignements au sujet du propriétaire, mais plutôt d'une description de l'état d'un bien²⁷.

3.6 Les plaintes à l'égard d'un immeuble ou d'une installation

Le fait qu'une personne ait porté plainte est un renseignement personnel à son égard. Par contre, le contenu d'une plainte déposée à l'égard d'un immeuble peut être accessible, après caviardage de l'identité de son auteure ou auteur, si sa divulgation ne permet pas autrement de reconnaître cette personne²⁸.

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

La Loi sur l'accès édicte notamment que le salaire du personnel de direction d'un organisme public est un renseignement personnel à caractère public. Ce renseignement est accessible dans le cadre d'une demande d'accès.

25. *D. B. c. Ville de Gatineau*, [2017] QCCA 138 ; *N.R. c. Montréal (Ville de)*, [2016] QCCA 176 ; *S.S. c. Montréal (Ville de)*, [2013] QCCA 7 ; *ING Direct du Canada c. Marcoux*, [2006] CAI 537 (C. Q.) ; *F.G. c. Municipalités des Cantons Unis de Stoneham-et-Tewkesbury*, [2012] QCCA 84 ; *M.L. c. Ville de Longueuil*, [2011] QCCA 282 ; *G.B. c. Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu*, CAI 08 13 46, 2 février 2010.

26. Article 3 de la Loi sur l'accès. Voir la décision *Lohse c. Sherbrooke (Ville de)*, [2020] QCCA 176.

27. *S.S. c. Montréal (Ville de)*, [2013] QCCA 7 ; *ING Direct du Canada c. Marcoux*, [2006] CAI 537 (C. Q.).

28. *S.S. c. Montréal (Ville de)*, [2013] QCCA 7 ; *Laliberté c. Municipalité de Rawdon*, [2020] QCCA 357.



En ce qui concerne une indemnité de départ, la demande d'accès à un tel renseignement sera analysée sous l'angle du privilège relatif au règlement des litiges. Ce privilège protège les négociations entre les parties à un litige. Ce privilège s'applique également au contenu des négociations fructueuses, donc à l'entente reflétant la transaction intervenue.

À cet effet, la Cour du Québec a rendu quatre décisions récentes dans lesquelles elle reconnaît la préséance du privilège relatif au règlement des litiges au principe de divulgation prévu à la Loi sur l'accès²⁹. Suivant ces décisions, l'indemnité de départ conclue dans le cadre du règlement d'un litige avec un organisme public doit rester confidentielle, sous le sceau du privilège relatif au règlement des litiges.

Pour conclure de l'existence de ce privilège, trois conditions doivent être remplies, soit :

- l'existence d'un litige réel ou éventuel ;
- une communication transmise dans le but de régler un litige ;
- une intention, expresse ou présumée, que cette communication ne soit pas divulguée sans le consentement des parties.

La Commission a appliqué ces critères dans une décision récente concernant une demande d'accès au sujet d'une entente conclue mettant fin à une relation contractuelle³⁰.

Ainsi, les municipalités doivent refuser de divulguer les règlements de litiges hors cour. À cet égard, il est suggéré d'indiquer dans les différentes ententes que celles-ci sont confidentielles et protégées par le privilège relatif au règlement des litiges. Bien que ces mentions ne fassent pas automatiquement en sorte que les documents soient exclus de l'application de la Loi sur l'accès, ils montrent l'intention de l'organisme qu'ils soient considérés comme confidentiels.

3.8 Les documents du comité consultatif d'urbanisme

Les procès-verbaux du comité consultatif d'urbanisme qui ont été déposés au conseil municipal font partie des archives municipales. Dans ce cas, ils auront un caractère public et ils devront être rendus accessibles, sous réserve de la protection des renseignements personnels.

Si les documents sont liés à un processus décisionnel en cours et que leur contenu n'a pas fait l'objet d'une décision du conseil municipal, ils pourront être protégés si des restrictions prévues à la Loi sur l'accès s'appliquent. Dans une décision de 1999³¹, la Commission a statué que, dans la situation évoquée devant elle, les documents déposés au comité consultatif d'urbanisme, ainsi que ses

29. *Chambre de la sécurité financière c. Drapeau*, [2021] QCCQ 1838 ; *Procureur général du Québec c. Green*, [2021] QCCQ 4467 ; *Procureur général du Québec c. Belzile*, [2021] QCCQ 5291 ; *Nintendo du Canada ltée c. Tilmant-Rousseau*, [2022] QCCQ 5610.

30. *Prairie c. Ville de Mascouche*, [2022] QCCA 204.

31. *Desrochers c. Pointe-Claire (Ville de)*, [1999] CAI 245.



procès-verbaux, ne faisaient pas partie des archives de la municipalité et que le traitement de la demande devait se faire en fonction de la Loi sur l'accès et de ses restrictions. Dans cette décision, la Ville a invoqué l'article 39 afin de refuser de communiquer les analyses produites à l'occasion d'une recommandation faite dans le cadre d'un processus décisionnel.

Dans une autre décision³², la Commission conclut que les articles 38 et 39 de la Loi sur l'accès autorisent l'organisme à refuser de communiquer les analyses et les recommandations contenues dans les procès-verbaux litigieux du comité consultatif d'urbanisme. Par contre, les extraits reproduisant les énoncés factuels compris dans les procès-verbaux sont accessibles au demandeur et devront lui être divulgués.

L'article 38 de la Loi sur l'accès pourrait également être invoqué si les avis et les recommandations faits par le comité n'ont pas fait l'objet d'une décision finale rendue publique par le conseil municipal³³.

Il faut garder à l'esprit que les restrictions des articles 38 et 39 sont facultatives. Un organisme peut donc décider de ne pas les invoquer et de donner accès aux renseignements demandés.

3.9 Les rapports d'incendie

Un rapport général d'intervention peut être accessible à condition de caviarder les renseignements personnels concernant des tiers qu'il contient³⁴.

Il en est de même pour un rapport d'inspection. Les renseignements personnels peuvent inclure des renseignements permettant d'identifier des personnes par des particularités, notamment leur numéro d'appartement ou de téléphone individuel, leurs plaintes ou leurs déclarations. Des contraventions ou des infractions reprochées à un tiers ne seront pas accessibles.

Si les renseignements personnels de tiers forment la substance du document, l'accès au document complet peut être refusé³⁵.

Dans *L.L. c. Terrebonne*³⁶, la Commission explique que, lorsqu'une personne concernée par un incendie veut connaître l'identité d'autres personnes ayant aussi été impliquées dans cet événement, l'organisme public dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour communiquer un tel renseignement personnel sans obtenir préalablement le consentement de la personne

32. *Y.D. c. Pointe-Claire (Ville de)*, [2011] QCCA 261.

33. *D.B. c. Ste-Adèle (Ville de)*, [2012] QCCA 164 ; *D.B. c. Ste-Adèle (Ville de)*, [2012] QCCA 161 ; *Bleau c. Ville de Saint-Sauveur*, [2022] QCCA 217.

34. *C.G. c. Montréal (Ville de)*, [2016] QCCA 139 ; *A.S. c. Québec (Ville de)*, [2013] QCCA 62.

35. *Ibid.*

36. *L.L. c. Terrebonne (Ville de)*, [2010] QCCA 281.



visée si les conditions du paragraphe 9° du deuxième alinéa de l'article 59 de la Loi sur l'accès sont satisfaites³⁷.

Les photos prises sur les lieux et contenues dans un rapport seraient accessibles si l'immeuble est la propriété d'une personne morale³⁸. À l'inverse, des photos prises dans un domicile privé seraient susceptibles de contenir des renseignements personnels et ne devraient pas être communiquées à un tiers. Notons également qu'à plusieurs reprises, la Commission a conclu que des informations liées strictement à un immeuble ne constituent pas des renseignements personnels en l'absence d'identification de la personne³⁹.

3.10 L'accès par le nouveau propriétaire à des documents délivrés à l'ancien propriétaire

Les documents délivrés à l'ancien propriétaire (ex. : permis de construction, permis d'installation septique, etc.) sont accessibles au nouveau propriétaire, à l'exception de quelques renseignements personnels, tels que l'adresse personnelle de l'ancien propriétaire (différente de celle attribuée à la maison du demandeur), son numéro de téléphone, sa signature, etc.

C'est ce que la Commission explique dans *Boiteau c. Municipalité de Ste-Sophie*⁴⁰ lorsqu'elle statue sur l'accès aux renseignements suivants par le nouveau propriétaire : les dimensions extérieures de la bâtisse, le nombre de chambres à coucher, la nature du sol de la propriété, le type de fosse septique approuvé, le nombre et de la longueur de tranchées nécessaires à la pose de drains d'épuration :

« [B]ien qu'ils aient pu concerner les propriétaires précédents de l'immeuble du demandeur, et que l'on puisse par conséquent les qualifier de renseignements personnels, [ils] concernent tout autant le demandeur⁴¹. »

37. « Un organisme public ne peut communiquer un renseignement personnel sans le consentement de la personne concernée. Toutefois, il peut communiquer un tel renseignement sans le consentement de cette personne, dans les cas et aux strictes conditions qui suivent : [...] 9° à une personne impliquée dans un événement ayant fait l'objet d'un rapport par un corps de police ou par une personne ou un organisme agissant en application d'une loi qui exige un rapport de même nature, lorsqu'il s'agit d'un renseignement sur l'identité de toute autre personne qui a été impliquée dans cet événement, sauf s'il s'agit d'un témoin, d'un dénonciateur ou d'une personne dont la santé ou la sécurité serait susceptible d'être mise en péril par la communication d'un tel renseignement. »

38. *Quigley Guérin Hébert inc. c. Québec (Ministère de la Sécurité publique) (Sûreté du Québec)*, [2010] QCCA 220.

39. *S.S. c. Montréal (Ville de)*, [2013] QCCA 7.

40. *Boiteau c. Municipalité de Ste-Sophie*, [2021] QCCA 271.

41. *Ibid.*



Le nouveau propriétaire peut donc accéder à ces renseignements par le biais de l'article 83 de la Loi sur l'accès, qui édicte que « [t]oute personne a le droit d'être informée de l'existence, dans un fichier de renseignements personnels, d'un renseignement personnel la concernant. Elle a le droit de recevoir communication de tout renseignement personnel la concernant ».

De plus, la Commission précise que l'article 88 de la Loi sur l'accès, qui prévoit qu'un organisme public doit refuser de donner communication à une personne d'un renseignement personnel la concernant lorsque sa divulgation révélerait vraisemblablement un renseignement personnel concernant une autre personne physique ou l'existence d'un tel renseignement et que cette divulgation serait susceptible de nuire sérieusement à cette autre personne, à moins que cette dernière n'y consente par écrit, ne pourrait pas s'appliquer dans les circonstances :

« [L]a Commission ne peut se convaincre que la divulgation des renseignements de la nature de ceux qui donnent des informations relatives à l'immeuble qui, à une certaine époque, concernaient des propriétaires précédents et qui selon la jurisprudence de la Commission constituent des renseignements personnels, serait susceptible de leur nuire sérieusement. Dans le contexte de l'achat d'une propriété, la Commission est d'avis que la divulgation de renseignements personnels résultant de démarches de construction, de rénovation ou de tout autre aménagement qu'auraient pu faire les propriétaires précédents de ce même immeuble, ne serait pas susceptible de leur nuire sérieusement⁴². »

La Commission explique également que ces renseignements ne pourraient pas être considérés comme ceux de tiers au sens des articles 23 et 24 de la Loi sur l'accès. En effet, pour la Commission, « ces renseignements sont accessoires à l'immeuble, et à la suite de l'achat de la propriété, ils appartiennent désormais à son acquéreur et ne peuvent être ainsi qualifiés de renseignements appartenant à un tiers⁴³. »

42. *Ibid.*

43. *Ibid.*



CONCLUSION

Dans leur application de la Loi sur l'accès, les responsables de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels au sein des municipalités doivent tenir compte particulièrement du caractère public conféré aux archives municipales et de la distinction entre les renseignements personnels qu'elles détiennent au sujet des citoyennes et citoyens et les renseignements non personnels qui concernent des biens immobiliers.

En terminant, le Secrétariat à la réforme des institutions démocratiques, à l'accès à l'information et à la laïcité rappelle que l'esprit de la Loi sur l'accès consiste à consacrer le caractère accessible des documents détenus par un organisme public, sauf exception. Par ailleurs, plusieurs restrictions au droit d'accès aux documents sont facultatives, et elles ne devraient être invoquées que pour éviter un préjudice. À titre d'exemple, le fait qu'un rapport ne fasse pas partie des archives municipales n'empêche pas une municipalité de le rendre entièrement accessible, incluant l'ensemble des recommandations, des avis et des analyses qu'il contient, et ce, dans un souci de transparence et pour favoriser la participation citoyenne.

POUR NOUS JOINDRE

Direction de l'accès à l'information
et de la protection des renseignements personnels

Ministère du Conseil exécutif
875, Grande Allée Est, 3e étage
Québec (Québec) G1R 4Y8

Téléphone : 418 528-8024
Courriel : daiprp@mce.gouv.qc.ca



Ministère
du Conseil exécutif

Québec

