

Commission de l'aménagement du  
territoire

Déposé le : 2011-06-07

N° CAT-117

Secrétaire : 

**lavery**

► lavery.ca

DANIEL BOUCHARD  
BUREAU 500  
925, GRANDE ALLÉE OUEST  
QUÉBEC (QUÉBEC) G1S 1C1  
LIGNE DIRECTE : 418 266-3055  
DBOUCARD@LAVERY.CA

Québec, le 11 mars 2011

**Monsieur Guylain Chamberland**  
Maire  
MUNICIPALITÉ D'ARMAGH  
5, rue de la Salle  
Armagh (Québec) G0R 1A0

**Objet :** Municipalité d'Armagh  
**Re :** Liste des comptes à payer  
- Confidentialité des renseignements personnels  
- Avis juridique  
**N/Réf. :** 415793-2

Monsieur le maire,

La présente vise à traduire par écrit l'opinion juridique verbale que nous avons déjà formulée à votre municipalité relativement à la problématique esquissée en rubrique.

#### 1. Rappel du contexte

Comme c'est le cas dans bien d'autres municipalités, il était d'usage lors des réunions du conseil que soit fait état (et même déposée) la liste des comptes à payer (incluant le nom des personnes et les montants des dépenses) pour fins d'autorisation du paiement des dépenses en cause par le conseil.

Lors d'une séance de formation sur les lois municipales, le soussigné a souligné que cette pratique devrait être abandonnée et qu'il serait préférable que la liste des comptes à payer ne soit pas déposée en réunion publique du conseil et qu'il ne soit pas non plus fait état publiquement du nom et des montants afférents. Cette recommandation était fondée sur la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (ci-après appelée : *Loi sur l'accès*).

La municipalité a décidé de suivre cette recommandation, ce qui a eu pour effet de générer des plaintes de citoyens; avec pour résultat que le conseil se trouve maintenant divisé en deux (trois conseillers d'un côté et trois conseillers de l'autre) quant au bien-fondé du respect de cette recommandation. En clair, trois membres du conseil voudraient donner

LAVERY, DE BILLY, S.E.N.C.R.L. ► avocats ► agents de marques de commerce ► membre du World Services Group

925, GRANDE ALLÉE OUEST  
BUREAU 500, QUÉBEC (QUÉBEC) G1S 1C1  
TÉLÉPHONE : 418 688-5000  
TÉLÉCOPIEUR : 418 688-3458

1, PLACE VILLE MARIE, BUREAU 4000  
MONTRÉAL (QUÉBEC) H3B 4M4  
TÉLÉPHONE : 514 871-1522  
TÉLÉCOPIEUR : 514 871-8977

600, RUE DE LA GAUCHETIÈRE OUEST  
BUREAU 2400, MONTRÉAL (QUÉBEC) H3B 4L8  
TÉLÉPHONE : 514 871-1522  
TÉLÉCOPIEUR : 514 871-8977

360, RUE ALBERT, BUREAU 1810  
OTTAWA (ONTARIO) K1R 7X7  
TÉLÉPHONE : 613 594-4936  
TÉLÉCOPIEUR : 613 594-8783

raison aux citoyens qui exigent une reprise de cette pratique de déposer la liste des comptes à payer lors des réunions mensuelles du conseil.

Vous avez communiqué avec nous sur cette question récemment et nous avons réitéré notre recommandation. Vous nous avez alors demandé de libeller par écrit cette recommandation sous forme d'avis juridique, d'où la présente.

## 2- Notre opinion

La *Loi sur l'accès* est divisée en deux parties :

- Une première prévoyant l'accès aux documents publics (et non l'accès à l'information);
- Une deuxième partie interdisant de fournir tout renseignement à caractère confidentiel (nom d'une personne, numéro d'assurance social, salaire, etc.).

En vertu de la *Loi sur l'accès*, la première partie de cette loi (soit le droit d'accès à des documents publics) est fondée sur l'approche suivante : droit d'accès sauf exceptions (par exemple, les renseignements commerciaux et industriels ou techniques sont confidentiels en principe). Quant à la deuxième partie, elle fonctionne à l'inverse : le principe est l'interdiction de fournir un renseignement personnel, sauf lorsque la loi l'autorise (par exemple le nom d'une entreprise puisque tout nom d'entreprise est public est une information publique en vertu de la loi).

La municipalité a donc l'obligation de donner copie de documents publics demandés par des citoyens sauf lorsque la loi prévoit des exceptions interdisant de donner telle copie, et elle a aussi l'obligation de ne pas fournir de renseignement personnel concernant des personnes, sauf lorsque la loi prévoit que le renseignement personnel en cause est public.

La gymnastique devant être mise en œuvre lorsque vient le temps de fournir copie d'un document en est donc une particulièrement complexe. Ce n'est pas pour rien que la *Loi sur l'accès* prévoit que chaque organisme public doit identifier un responsable de la gestion des demandes d'accès et que cette personne (en principe experte dans l'application de la loi) doit s'assurer que toutes et chacune des règles prévues dans cette loi (et elles sont nombreuses) sont respectées.

C'est dans ce contexte que doit être comprise notre recommandation de ne pas déposer la liste des comptes à payer en réunion publique du conseil.

En effet, cette liste comprend, à n'en pas douter, des renseignements personnels (par exemple le nom de personnes à qui une remise de taxes est faite ou un salaire est versé). Il est donc important de s'assurer de ne pas rendre publics les renseignements personnels en question, à moins que la loi ne prévoit qu'ils sont publics.

Or, la jurisprudence de la commission d'accès (soit l'organisme chargé d'assurer le respect de la *Loi sur l'accès* et d'entendre les recours de citoyens qui contestent un refus d'un organisme public de donner copie de documents) est claire sur une chose : tout document déposé en séance publique du conseil devient public et, dès lors, la municipalité est tenue de donner copie de tel document. Avec pour conséquence que si la municipalité a déposé un document en séance publique du conseil comprenant des renseignements personnels et confidentiels, elle a rendu publics des documents que la personne visée par ces renseignements avait le droit de voir tenus confidentiels. Dès lors, cette personne peut intenter un recours en dommages contre la municipalité, soit pour atteinte au droit à la vie privée, soit pour atteinte à la réputation.

En conséquence, il faut être prudent avant d'accepter le dépôt de documents au conseil contenant des renseignements personnels. D'autant plus que la *Loi sur l'accès* ne prévoit que peu d'exceptions à l'interdiction de rendre publics des renseignements personnels et confidentiels, et ce, surtout lorsque la loi ne prévoit aucune obligation (comme dans le cas de la liste des comptes à payer) de déposer le document en cause au conseil.

L'article 53 de la *Loi sur l'accès* définit les renseignements confidentiels au sens de cette loi de la façon suivante :

« Les renseignements personnels sont confidentiels sauf dans les cas suivants :

1° la personne concernée par ces renseignements consent à leur divulgation; si cette personne est mineure, le consentement peut également être donné par le titulaire de l'autorité parentale;

2° ils portent sur un renseignement obtenu par un organisme public dans l'exercice d'une fonction juridictionnelle; ils demeurent cependant confidentiels si l'organisme les a obtenus alors qu'il siégeait à huis-clos ou s'ils sont visés par une ordonnance de non-divulgation, de non-publication ou de non-diffusion.

L'article 54 de cette loi ajoute à cet égard ce qui suit :

« Dans un document, sont personnels les renseignements qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier. »

L'article 55 pour sa part prévoit qu'un renseignement personnel est public lorsqu'il a un caractère public en vertu d'une loi. Et l'article 57 prévoit que le salaire d'un cadre d'une municipalité (par exemple le directeur-général) est un renseignement personnel ayant un caractère public (voir par. 1), alors que le salaire d'un non-cadre (par exemple, un inspecteur municipal), est confidentiel (voir par. 2). Il ajoute par ailleurs que lorsque le fait de fournir des renseignements qui ont un caractère public en vertu de la loi aurait pour effet de rendre public un renseignement qui, quant à lui, devrait demeurer confidentiel en vertu de la loi (par exemple, lorsqu'en fournissant la masse salariale de la municipalité et le salaire du

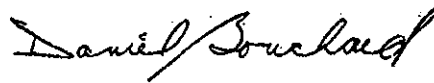
directeur/directrice général(e), on indique dès lors le salaire d'un inspecteur dans le cas d'une municipalité n'ayant que deux employés), le renseignement qui serait public autrement doit demeurer confidentiel.

Pour ces motifs, il ne faut pas que la liste des comptes à payer soit déposée en réunion publique du conseil, ni qu'elle soit inscrite au procès-verbal de la municipalité, ni qu'il soit fait état publiquement de son contenu. Il faut que cette liste ait été fournie aux membres du conseil avant la réunion du conseil, bien sûr, pour que ses membres puissent en prendre connaissance, mais on ne doit pas en faire état lors de la réunion publique du conseil. L'adoption de la liste des comptes à payer doit simplement se faire selon une formule similaire à la suivante : « Que soit adoptée la liste des comptes à payer fournie aux membres du conseil par la directrice générale en date du \_\_\_\_\_ ».

Par la suite, si une personne désire obtenir copie de cette liste des comptes à payer, elle n'a qu'à faire une demande en vertu de la *Loi sur l'accès* et le responsable de l'accès va traiter cette demande. Dès lors, il fournira copie de cette liste des comptes à payer, mais en y masquant les renseignements personnels qui n'ont pas un caractère public et qui doivent donc demeurer confidentiels en vertu de la loi.

Espérant la présente suffisamment claire et à votre entière satisfaction, nous vous prions de recevoir, Monsieur le maire, nos salutations distinguées.

LAVERY, DE BILLY



Daniel Bouchard

DB/nab