

Commission d'accès à l'information du Québec

Dossier : 07 19 87

Date : Le 14 janvier 2009

Commissaire : M^e Jean Chartier

L... S...

Demandeur

c.

VILLE DE WINDSOR

Organisme

DÉCISION

OBJET

DEMANDE DE RÉVISION 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] Le 24 septembre 2007, le demandeur transmet à l'organisme une demande rédigée comme suit :

¹ L.R.Q., c. A-2.1, ci-après appelée « *Loi sur l'accès* ».

- « 1. Jaimerais recevoir une photocopie du contenu de l'entente négociée entre Mde Judith Desmeules et la Ville de Windsor;
2. Jaimerais avoir une photocopie des factures de l'étude Monty Coulombe pour le dossier de Mde Judith Desmeules ancienne D.G. de la Ville de Windsor.
3. Jaimerais connaître le coût du médiateur payé par la Ville de Windsor durant cette médiation. » [sic]

[2] Le 28 septembre 2007, le directeur général et greffier de l'organisme informe le demandeur que le médiateur a été nommé par la *Commission des relations du travail* et qu'aucun coût n'a été supporté par l'organisme. Il ajoute que l'entente négociée entre la Ville de Windsor et l'employée est confidentielle, de même que les comptes d'honoraires de la société Monty Coulombe.

[3] Le 11 octobre 2007, le demandeur transmet à la Commission d'accès à l'information (la Commission) une demande de révision dans le but d'obtenir une copie de l'entente intervenue entre l'organisme et M^e Judith Desmeules ainsi que les comptes d'honoraires payés par l'organisme à la société Monty Coulombe.

[4] Il importe de préciser que l'organisme avait communiqué au demandeur, le 31 juillet 2007, le montant de l'indemnité versée à l'employée.

AUDIENCE

[5] L'audience a lieu à Sherbrooke le 27 novembre 2008 en présence des parties.

[6] À l'ouverture de l'audience, le demandeur déclare que seule la communication de l'entente intervenue entre l'organisme et M^e Judith Desmeules demeure en litige.

A) PREUVE

i) De l'organisme

[7] M. Michel Briand, directeur général et responsable de l'accès pour l'organisme, est appelé à témoigner. Il déclare qu'il n'était pas en poste à la date de la demande d'accès mais qu'il a pris connaissance du dossier par la suite.

[8] Il confirme la position de l'organisme en date du 28 septembre 2007, telle qu'elle avait été exprimée dans une lettre de réponse transmise par le directeur général M. Daniel Leduc.

[9] Il explique que M^e Judith Desmeules a été directrice générale et greffière pour l'organisme de 1997 à 2007.

[10] En février 2007, M^e Desmeules et l'organisme ont convenu de mettre fin mutuellement au lien d'emploi de l'employée à compter du 18 mars 2007 dans une transaction intervenue entre les parties.

[11] Cette transaction a été conclue en février 2007 et un addenda a été signé en juin 2007.

[12] Cette entente contient une clause par laquelle les parties conviennent que le contenu de cette transaction doit demeurer strictement confidentiel et ne pas être divulgué à qui que ce soit ou de quelque façon que ce soit.

[13] Le témoin explique que c'est la seule raison pour laquelle l'organisme a refusé la communication du document.

ii) Du demandeur

[14] Le demandeur déclare qu'il est un ancien élu de la municipalité et qu'il s'intéresse à la vie publique et aux décisions prises par l'organisme. Il ajoute qu'il connaît les sommes qui ont été versées par la municipalité à la suite de cette transaction mais il désire en obtenir le détail.

DÉCISION

[15] La présente affaire soulève deux questions auxquelles la Commission doit répondre.

a) *Les renseignements contenus à la transaction intervenue entre l'organisme et l'employée ont-ils un caractère public ?*

[16] Les articles 55 et 57 de la *Loi sur l'accès* prévoient :

55. Un renseignement personnel qui a un caractère public en vertu de la loi n'est pas soumis aux règles de protection des renseignements personnels prévues par le présent chapitre.

Cependant, un organisme public qui détient un fichier de tels renseignements peut en refuser l'accès, en tout ou en partie, ou n'en permettre que la consultation sur place si le responsable a des motifs raisonnables de croire que les renseignements seront utilisés à des fins illégitimes.

57. Les renseignements personnels suivants ont un caractère public :

1° le nom, le titre, la fonction, la classification, le traitement, l'adresse et le numéro de téléphone du lieu de travail d'un membre d'un organisme public, de son conseil d'administration ou de son personnel de direction et, dans le cas d'un ministère, d'un sous-ministre, de ses adjoints et de son personnel d'encadrement;

2° le nom, le titre, la fonction, l'adresse et le numéro de téléphone du lieu de travail et la classification, y compris l'échelle de traitement rattachée à cette classification, d'un membre du personnel d'un organisme public;

3° un renseignement concernant une personne en sa qualité de partie à un contrat de service conclu avec un organisme public, ainsi que les conditions de ce contrat;

4° le nom et l'adresse d'une personne qui bénéficie d'un avantage économique conféré par un organisme public en vertu d'un pouvoir discrétionnaire et tout renseignement sur la nature de cet avantage.

5° le nom et l'adresse de l'établissement du titulaire d'un permis délivré par un organisme public et dont la détention est requise en vertu de la loi pour exercer une activité ou une profession ou pour exploiter un commerce.

Toutefois, les renseignements personnels prévus au premier alinéa n'ont pas un caractère public si leur divulgation est de nature à nuire ou à entraver le travail d'un organisme qui, en vertu de la loi, est chargé de prévenir, détecter ou réprimer le crime. De même, les renseignements personnels visés aux paragraphes 3° et 4° du premier alinéa n'ont pas un caractère public dans la mesure où la communication de cette information révélerait un renseignement dont la communication doit ou peut être refusée en vertu de la section II du chapitre II.

En outre, les renseignements personnels prévus au paragraphe 2° ne peuvent avoir pour effet de révéler le traitement d'un membre du personnel d'un organisme public.

(Nous soulignons.)

[17] La transaction intervenue entre l'organisme et l'employée indique que cette dernière y occupe un poste de cadre, soit celui de directrice générale et greffière.

[18] Sans l'ombre d'un doute, elle fait partie du personnel de direction de la municipalité et, en conséquence, son traitement est un renseignement à caractère public, conformément au paragraphe 1 du premier alinéa de l'article 57.

[19] La transaction vise à mettre fin au lien d'emploi entre la directrice générale et l'organisme, ainsi qu'à prévenir tout litige et recours relatif à cette terminaison d'emploi. On y retrouve une description détaillée des différentes sommes versées à l'employée ainsi que divers autres engagements de nature non monétaire.

[20] Dans une affaire semblable, la commissaire Giroux² écrit :

« Considérant que la personne visée par le document en litige était une personne faisant partie du personnel de direction, c'est le premier paragraphe de l'article 57 qui est pertinent en l'espèce. À cette disposition, on constate que le « traitement » d'un membre du personnel de direction d'un organisme public fait partie des renseignements auxquels on confère un caractère public.

De l'avis de la Commission, les avantages financiers qui sont octroyés à un cadre lors de son départ font partie, à n'en point douter, de son traitement, suivant le sens commun de ce terme. [...]

[...] À plus forte raison, la notion de traitement englobe la rémunération versée en guise d'indemnité de départ, au directeur en cause ici. [...] »

[21] De même, dans une autre affaire, la commissaire Miller³ écrit :

« [...] Selon une jurisprudence bien établie de la Commission, les avantages financiers octroyés à un cadre lors de son départ font partie de son traitement. »

² *Syndicat des travailleurs et travailleuses du C.L.S.C. Kateri c. C.L.S.C. Kateri*, [1987] C.A.I. 275.

³ *Ouellette c. Canton de Chatham (Municipalité du)*, [1994] C.A.I. 134.

[22] Le procureur de l'organisme a déposé à l'audience, sous le sceau de la confidentialité, la transaction intervenue entre l'organisme et M^e Desmeules ainsi que l'addenda du 27 février 2007. Ces documents ont été remis au soussigné conformément à l'article 20 des *Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information*⁴ qui prévoit :

20. La Commission peut prendre connaissance, en l'absence du requérant et à huis clos, d'un document que l'organisme public ou le tiers prétend devoir être soustrait à l'accès en vertu d'une restriction prévue à la section II de la Loi.

[23] Après avoir pris connaissance du contenu des documents, le soussigné en vient à la conclusion que la transaction et l'addenda contiennent des renseignements ayant trait au « traitement » de la directrice générale. Ces renseignements ont un caractère public et doivent être communiqués.

[24] Toutefois, certains renseignements décrivent la façon dont doit être versée l'indemnité. Ces renseignements concernent M^e Desmeules en tant que « personne physique » et non en tant que « qu'employée » de l'organisme. Ces renseignements sont personnels et ont un caractère confidentiel conformément aux articles 53 et 54 de la *Loi sur l'accès* qui prévoient :

53. 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.

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

[25] Si la Commission fait droit à la demande de révision, les renseignements suivants devront être masqués :

⁴ L.R.Q., c. A-2.1, r. 2.

- Dans la transaction du 27 février 2007 : les renseignements contenus à l'article 3 intitulé : « **indemnité** » après les mots « **une indemnité totale de 120 000 \$** »;
 - Dans l'addenda signé le 14 juin 2007 : les renseignements contenus à l'article 2 intitulé : « **modifications et précisions à l'article 3** » après les mots « **une indemnité totale de 127 000 \$** »;
 - Dans l'article 3 intitulé : « **modifications et précisions à l'article 4** », les renseignements relatifs au pourcentage des taux d'impositions;
 - Dans l'article 4 intitulé : « **modifications et précisions à l'article 8** », les renseignements relatifs au pourcentage des taux d'impositions;
 - Finalement, l'adresse personnelle de l'employée qui apparaît sur les deux documents.
- b) *La clause conventionnelle de confidentialité de la transaction est-elle opposable au demandeur ?*

[26] La *Loi sur l'accès* consacre le droit de tout citoyen à obtenir les documents détenus par un organisme public. Les articles 1 et 9 de cette loi prévoient :

1. La présente loi s'applique aux documents détenus par un organisme public dans l'exercice de ses fonctions, que leur conservation soit assurée par l'organisme public ou par un tiers.

Elle s'applique quelle que soit la forme de ces documents: écrite, graphique, sonore, visuelle, informatisée ou autre.

9. Toute personne qui en fait la demande a droit d'accès aux documents d'un organisme public.

Ce droit ne s'étend pas aux notes personnelles inscrites sur un document, ni aux esquisses, ébauches, brouillons, notes préparatoires ou autres documents de même nature.

[27] Ce droit d'accès n'est toutefois pas absolu et le législateur a prévu aux articles 18 à 41 de la *Loi sur l'accès* des restrictions qui permettent ou qui imposent à un organisme public de refuser l'accès à certains renseignements contenus dans des documents qu'il détient.

[28] Le procureur de l'organisme n'a fait valoir aucune restriction contenue dans ces dispositions. Il a rappelé l'existence de la clause de confidentialité contenue à l'article 11 de la transaction.

[29] Or, cette clause ne saurait empêcher le droit d'accès du demandeur.

[30] Dans l'affaire *Lachance c. St-Michel*⁵, la commissaire Giroux écrit :

« À moins d'être visé par l'une ou l'autre des restrictions au droit d'accès ou de présenter un caractère nominatif, un document ne peut donc pas être refusé. C'est dire que, comme la Commission l'a déjà affirmé, l'argument fondé sur une promesse de confidentialité faite aux personnes qui sont à l'origine des renseignements contenus dans un document ne peut suffire pour justifier un refus d'accès. »

[31] Dans une autre affaire semblable à la présente⁶, le commissaire Comeau écrit :

« Quant à la clause de confidentialité, inscrite au paragraphe 10 de l'entente, elle ne peut, à elle seule, déterminer la confidentialité des renseignements et ainsi faire échec à une disposition impérative de la Loi sur l'accès qui consacre le caractère public de ces mêmes renseignements. La Loi sur l'accès est une loi d'ordre public, qui possède un caractère prépondérant sur toutes les autres lois, et on ne peut évidemment pas se soustraire à son application par simple entente.

Le document en litige contient des renseignements personnels qui ont un caractère public et ils doivent être communiqués au demandeur. [...] »

[32] **POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :**

[33] **ACCUEILLE PARTIELLEMENT** la demande de révision du demandeur;

⁵ [1988] C.A.I. 269.

⁶ *Dionne c. Centre hospitalier régional de Rimouski*, C.A.I. Rimouski, n° 96 16 35, 24 juillet 1997, c. Comeau.

[34] **ORDONNE** à l'organisme de communiquer au demandeur dans les trente jours de la réception de la présente décision, les documents suivants :

- Une transaction intervenue entre l'organisme et M^e Judith Desmeules le 27 février 2007 après avoir masqué dans ce document les renseignements suivants :
 - l'adresse de l'employée;
 - les renseignements contenus à l'article 3 intitulé : « indemnité », après les mots « une indemnité totale de 120 000 \$ »;
- L'addenda intervenu le 14 juin 2007, après avoir masqué :
 - l'adresse de l'employée;
 - les renseignements contenus à l'article 2 intitulé : « modifications et précisions à l'article 3 », après les mots « une indemnité totale de 127 000 \$ »;
 - dans l'article 3 intitulé : « modifications et précisions à l'article 4 », les renseignements relatifs au pourcentage des taux d'imposition :
 - dans l'article 4 intitulé : « modifications et précisions à l'article 8 », les renseignements relatifs au pourcentage des taux d'imposition.

JEAN CHARTIER,
Commissaire

M^e Paul Bureau
Avocat de l'organisme