



Commission d'accès
à l'information
du Québec

Commission d'accès à l'information du Québec

Dossier : 1035356-J
Date : Le 25 septembre 2025
Membre : M^e Marc-Aurèle Racicot

BILL CLENNETT

Demandeur

c.

VILLE DE GATINEAU

Organisme

DÉCISION

DEMANDE DE RÉVISION en matière d'accès 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.

APERÇU

[1] Le demandeur s'adresse à l'organisme afin d'obtenir copie des documents suivants :

- des dix derniers ordres du jour des séances à huis clos du Comité exécutif lors de réunions régulières ou de rencontres de travail;
- des deux derniers procès-verbaux de rencontres de travail à huis clos du Comité exécutif où il n'était pas question de ressources humaines, de dossiers juridiques ou de renseignements économiques sensibles;

¹ RLRQ, c. A-2.1, la Loi sur l'accès.

- des présentations et du procès-verbal de la séance à huis clos du Comité plénier du 28 novembre 2023;
- des présentations et du procès-verbal de la séance à huis clos du Comité plénier du 1^{er} mars 2023;
- des présentations et du procès-verbal de la séance à huis clos du Comité plénier du 25 avril 2023;
- des présentations et du procès-verbal de la séance à huis clos du Comité plénier dans l'avant-midi du 1^{er} novembre 2022;
- des présentations, du procès-verbal et de l'enregistrement vidéo de la partie de la séance à huis clos de la Commission des arts, de la culture, des lettres et du patrimoine du 23 février 2022².

[2] En réponse, l'organisme communique deux documents³, mais refuse de communiquer les autres documents répondant à la demande d'accès étant d'avis qu'ils sont protégés par les articles 33, 34, 35 et 36 de la Loi sur l'accès ainsi que les articles 51 et suivants du *Règlement numéro 14-2001 concernant la régie interne du conseil, des commissions et du comité plénier ainsi que le partage des fonctions entre le conseil et le comité exécutif* :

Nous vous informons que vous ne pouvez accéder à certains documents puisque les mémoires, les comptes rendus des délibérations et les ordres du jour d'une réunion du conseil exécutif ou d'un comité ne peuvent être communiqués avant l'expiration de 25 ans de leur date, et ce, en vertu de l'article 33 (6) et (8) de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ c A-2.1 (ci-après « *Loi sur l'accès* »).

De plus, conformément à l'article 34 de la *Loi sur l'accès*, les documents du Cabinet du maire ou du bureau d'un membre du conseil ne sont pas accessibles. Il en est de même pour les documents produits pour le compte de ceux-ci.

Également, un organisme public peut refuser les mémoires de délibérations de ses membres dans l'exercice de leurs fonctions ou d'une séance de son conseil d'administration jusqu'à l'expiration d'un délai de quinze ans de leur date, et ce, en vertu de la l'article 35 de la *Loi sur l'accès*.

² Pièce O-1 – Demande d'accès du 7 février 2024.

³ Présentation – Cadre de gestion des campements de fortune – 28 novembre 2023;
Présentation – Quartier général du SPVG – 1^{er} mars 2023.

D'autre part, un organisme peut refuser de communiquer toute version préliminaire, tout projet de texte législatif ou réglementaire jusqu'à l'expiration de dix ans de date. Il en est de même des analyses s'y rapportant directement à moins que le projet de texte législatif ait été déposé ou que le projet de texte réglementaire ait été rendu public conformément à la loi, et ce, vertu de l'article 36 de la *Loi sur l'accès*.

En plus, l'article 33 (5) de la *Loi sur l'accès* prévoit que les analyses, avis et recommandations préparés par et/ou au sein du ministère du conseil exécutif et portant sur une recommandation ou une demande faite par l'organisme public ou sur un document visé par l'article 36 ne peuvent être communiqués avant l'expiration d'un délai de 25 ans de leur date.

En complément, en vertu des articles 51 et suivants du *Règlement numéro 14-2001 concernant la régie interne du conseil, des commissions et du comité plénier ainsi que le partage des fonctions entre le conseil et le comité exécutif* tous les sujets traités lors des séances tenues à huis clos, les documents et les discussions demeurent confidentiels⁴.

[3] Insatisfait de ce refus partiel, le demandeur formule une demande de révision à la Commission d'accès à l'information (la Commission).

[4] En début d'audience, l'avocat de l'organisme informe la Commission que l'organisme communique des documents additionnels⁵.

[5] Demeure donc en litige, la communication des cinq documents suivants⁶ :

1. **CP20221101-HC1** : un compte rendu de neuf pages d'une réunion du comité plénier de l'organisme tenue à huis clos – HC1 (p. 1 à 9) – contenant l'identification des participants, un plan de présentation, des recommandations et un résumé d'une période de questions et de commentaires – discussions concernant la localisation du futur QG du service de police – Présentation faite par Simon Rousseau, Luc Beaudoin et deux autres employés et recommandations;
2. **CP20221101-HC1-Annexe** – une présentation PowerPoint de 29 pages concernant la localisation du futur QG du service de police présentée lors de la réunion du comité plénier tenue à huis clos;

⁴ Pièce O-4 – Réponse de l'organisme, 21 février 2024.

⁵ Observations écrites de l'organisme intitulées « Moyens de défense écrits de la Ville de Gatineau », 5 septembre 2025, paragr. 2-3, pièces O-7 à O-27.

⁶ *Id.*, paragr. 4.

3. **CP20230301-HC1**: un compte rendu de quatre pages d'une réunion du comité plénier de l'organisme tenue à huis clos contenant l'identification des participants, un plan de présentation, des recommandations et un résumé d'une période de questions et de commentaires;
4. **CP20231128-HC1-HC2-HC3-HC4** : un compte rendu de dix pages d'une réunion du comité plénier de l'organisme tenue à huis clos – quatre sujets traités – contenant l'identification des participants et pour chacun des sujets il y a un court plan de présentation, des recommandations (sauf pour HC2 et HC4) et un résumé d'une période de questions et de commentaires : HC1 (p.1) – cadre de gestion des campements de fortune; HC2 (p. 4) – présentation sur la notion d'ingérence en droit municipale; HC3 (p. 7) – présentation de l'Institut du Nouveau Monde relativement au règlement de régie interne; HC4 (p. 10) – présentation sur la responsabilité et l'intégrité;
5. **CP20231128-HC3-Annexe** (deux présentations PowerPoint dans un document) – les pages 1 à 42 (en lien avec HC1) ont été communiquées – la communication de la présentation PowerPoint – p. 43 à 79 (en lien avec HC3) a été refusée. Seules les pages 43 à 49 sont en litige.

[6] L'avocat de l'organisme informe la Commission que le seul motif de refus toujours invoqué pour refuser la communication de ces cinq documents est l'article 35 de la Loi sur l'accès.

[7] Les documents en litige sont composés de comptes rendus de trois réunions du comité plénier de l'organisme tenues à huis clos et de deux documents de présentation en lien avec des sujets abordés durant ces réunions.

[8] Au cours de l'audience, la Commission a questionné l'avocat de l'organisme quant à savoir si les documents en litige faisaient partie des archives municipales et quant à l'application de l'article 114.2 de la *Loi sur les cités et villes*⁷, le cas échéant.

[9] Les parties ont plaidé par écrit.

[10] D'une part, l'organisme maintient que :

- les documents en litige ne font pas partie des archives municipales de l'organisme⁸;

⁷ RLRQ, c. C-19, la LCV.

⁸ Observations écrites de l'organisme intitulées « Moyens de défense écrits de la Ville de Gatineau », 5 septembre 2025, paragr. 17-31.

- la communication des documents en litige peut être refusée en vertu de l'article 35 de la Loi sur l'accès⁹.

[11] D'autre part, le demandeur maintient que :

- l'article 35 de la Loi sur l'accès ne s'applique pas aux rencontres du comité plénier¹⁰;
- advenant que l'article 35 de la Loi sur l'accès puisse trouver application, il ne s'agit pas de délibérations faites dans le cadre d'un processus décisionnel¹¹;
- advenant qu'il s'agisse de délibérations faites dans le cadre d'un processus décisionnel, ses documents font partie des archives municipales et l'article 35 de la Loi sur l'accès ne trouve pas application¹².

QUESTIONS EN LITIGE

[12] Les cinq documents en litige font-ils partie des archives municipales auquel cas l'article 114.2 de la LCV trouve application?

[13] Dans la négative, la communication des cinq documents en litige peut-elle être refusée en vertu de l'article 35 de la Loi sur l'accès?

ANALYSE

Les cinq documents en litige font-ils partie des archives municipales? Le cas échéant, l'article 114.2 de la LCV trouve-t-il application?

Dans la négative, la communication des cinq documents en litige peut-elle être refusée en vertu de l'article 35 de la Loi sur l'accès?

[14] La Commission conclut que les documents en litige font partie des archives municipales. Par conséquent, l'organisme ne pouvait refuser de les communiquer en vertu de l'article 35 de la Loi sur l'accès. Voici pourquoi.

Les archives municipales

[15] La jurisprudence bien établie de la Commission est à l'effet que la Loi sur l'accès n'a pas pour effet de restreindre le droit d'accès aux archives municipales

⁹ *Id.*, paragr. 32-37.

¹⁰ Observations écrites du demandeur, 17 septembre 2025, paragr. 7-24.

¹¹ *Id.*, paragr. 25-50.

¹² *Id.*, paragr. 51-59.

prévu à l'article 114.2 de la Loi sur les cités et villes¹³ ou aux articles 208 et 209 du *Code municipal*¹⁴ :

114.2. 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.

Toutefois, le responsable de l'accès aux documents peut, malgré l'article 171 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), refuser pour un motif prévu aux articles 21 à 27 de cette loi de donner accès à un document concernant une société par actions avec laquelle la municipalité a conclu une convention relative à l'exercice d'une de ses compétences et dont elle est actionnaire.

208. Les livres de comptes du greffier-trésorier, les pièces justificatives de ses dépenses, de même que tous les registres ou documents faisant partie des archives de la municipalité peuvent être consultés par toute personne qui en fait la demande pendant les heures habituelles de travail.

209. 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.

Toutefois, le responsable de l'accès aux documents peut, malgré l'article 171 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), refuser pour un motif prévu aux articles 21 à 27 de cette loi de donner accès à un document concernant une société par actions avec laquelle la municipalité a conclu une convention relative à l'exercice d'une de ses compétences et dont elle est actionnaire.

Le greffier-trésorier doit transmettre sans délai, par la poste, au principal établissement de toute personne qui n'a pas son lieu de travail ou son domicile sur le territoire de la municipalité, et qui aura produit au bureau de la municipalité une demande générale à cet effet, et fait connaître tel principal établissement, une copie certifiée de tout avis public, règlement, résolution, procès-verbal, déposé pour homologation ou homologué, qui affecte cette personne, ainsi qu'un extrait certifié du rôle d'évaluation,

¹³ Précité, note 7.

¹⁴ RLRQ, c. C-27.1, le CM.

comprenant l'évaluation des biens imposables de telle personne, avec un mémoire des frais exigibles que la personne est tenue de payer aussitôt après la réception du document transmis.

Malgré les deuxième et troisième alinéas de l'article 11 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), toute copie ou extrait demandé par le lieutenant-gouverneur, ou par la municipalité, doit être donné gratuitement par le greffier-trésorier.

[16] Encore faut-il que le document en litige fasse partie des archives municipales.

[17] Dans une décision rendue en 1985, dans *Desrochers c. Pointe-Claire (Ville de)*¹⁵, la Commission conclut que les procès-verbaux des comités consultatifs qui ont été soumis au conseil municipal sont des documents publics.

[18] Toujours en 1985, la Commission conclut qu'une requête de subdivision d'un lot cadastral proposée par son propriétaire mais rejetée par le conseil municipal fait partie des archives municipales et est un document public, car il a été déposé au conseil municipal avec le procès-verbal du comité de construction qui l'a étudié¹⁶.

[19] En 1999, dans *Desrochers c. Pointe-Claire (Ville de)*¹⁷, la communication des procès-verbaux du CCU était en litige. La Commission a conclu que l'article 114.2 de la LCV ne trouve pas application, car le document auquel l'accès est refusé se situe dans le cadre d'un processus décisionnel en cours, son contenu n'ayant pas fait l'objet d'une décision du conseil de l'organisme :

On ne peut nier que la *Loi sur les cités et villes* établit, en son article 114.2, un *principe d'accessibilité générale aux documents faisant partie des archives des municipalités*. Dans le cas qui nous est soumis cependant, la preuve établit que le document auquel l'accès est refusé se situe dans le cadre d'un processus décisionnel *en cours*, son contenu n'ayant pas fait l'objet de décisions du conseil de l'organisme. *Je me dois de conclure que le document en litige ne fait pas partie des archives de l'organisme et qu'en conséquence il n'est pas l'objet d'un droit d'accès résultant d'une loi autre que la Loi sur l'accès*. Le droit d'accès au document en litige est donc celui que prévoit l'article 9,

¹⁵ (1984-86) 1 CAI 293.

¹⁶ *Savage c. Ville de Baie d'Urfé*, (1984-86) 1 CAI 598.

¹⁷ [1999] C.A.I. 245, p. 248.

précité, de la Loi sur l'accès, droit dont l'exercice *peut être restreint* par l'une ou l'autre des restrictions qui y sont prévues.

[Référence omise]

[20] En 2019, dans *Sanderson c. Ville de Hudson*¹⁸, la Commission conclut que les documents présentés au soutien d'une demande ne font pas partie des archives municipales :

[34] Tout d'abord, la Commission constate que les plans d'architectes en litige n'avaient pas à être déposés en séance du conseil municipal.

[35] En effet, les demandes d'approbation référées au CCU, comme celle en l'espèce, doivent être soumises au conseil municipal pour approbation en vertu de l'article 3.5 du *Règlement concernant le contrôle architectural* (n° 406), applicable au moment de la demande permis de construction en 2014.

[36] On y précise que les cas référés au CCU doivent alors être accompagnés de la recommandation du CCU.

[37] Le Règlement ne mentionne pas que les plans d'architectes doivent également accompagner les demandes d'approbation lors des séances du conseil.

[38] Ensuite, la preuve révèle en l'espèce que les plans d'architectes n'ont pas été déposés lorsque le conseil municipal de la Ville approuve le projet résidentiel.

[39] Bien que ces plans ait été présentés en rencontre préparatoire à la séance du conseil, selon la déclaration assermentée d'un conseiller municipal, ils n'ont pas fait l'objet de délibérations en séance publique ni fait l'objet d'un dépôt durant cette même séance.

[40] Comme le souligne la Ville, la Cour d'appel refuse d'assimiler aux séances d'un conseil municipal les rencontres informelles, préparatoires, appelé caucus ou comité plénier :

[8] ...un « caucus » n'est pas une séance au sens de la Loi sur les cités et villes. À cet égard, les auteurs Héту et Duplessis écrivent :

[2.47] De façon générale, les membres du conseil doivent agir collectivement en séance du conseil pour pouvoir lié [*sic*] la municipalité (art. 350 L.C.V.; art. 83 C.M.). La loi distingue deux sortes de séances : les séances ordinaires et les séances

¹⁸ 2019 QCCA 357 (appel rejeté *Sanderson c. Ville de Hudson*, 2021 QCCQ 933).

extraordinaires qu'on appelait avant le 12 juin 2008, spéciales. **Le terme « séance » employé seul comprend ces deux sortes de réunions** (art. 6 (5) L.C.V.; art. 25 (14) C.M.), **mais ne couvre pas le cas d'un « caucus » ou d'une réunion informelle tenue en privé** (9182-622 *Québec inc. c. Ville de Pointe Claire*, J.E. 2012-1181 (C.S.), paragraphe 98; *Iredale c. Ville de Mont-Tremblant*, J.E. 2011-595 (C.S.), 2011 QCCS 760 (CanLII), paragraphe 172; *Houde c. Benoit*, [1943] B.R. 713; *Yellowknife Property Owners Association v. City of Yellowknife*, (1997) 40 M.P.L.R. (2d) 96 (N.T.S.C.), 106). De même, la présence du maire, du directeur général et d'un membre d'un comité exécutif à une réunion n'en fait pas une réunion du conseil de la ville (*Deschênes & Associés inc. c. Ville de Montréal*, C.S. Montréal, 2002 CanLII 17666 (QC CS), n° 500-05-074072-024, 12 novembre 2002, j. Paul Chaput [référence omise]).

[Caractères gras ajoutés]

[41] Comme l'a rappelé la Commission récemment dans la *décision Raymond Chabot Grand Thornton c. Châteauguay (Ville)*,

[26] En 1991, dans l'affaire *Desrochers c. Ville de Pointe-Claire* [référence omise], la Commission résume ainsi les critères visant à déterminer si un document fait partie des archives municipales :

« En fait, la Commission a reconnu à maintes reprises qu'un document qui fait partie des archives d'une municipalité est accessible et ne peut être refusé sur la base des restrictions inscrites à la Loi sur l'accès. Selon la jurisprudence de la Commission, **un document fait partie des archives s'il a fait l'objet de délibérations lors d'une séance publique du conseil municipal, s'il a été déposé lors d'une telle séance** ou si une disposition expresse de la loi établit qu'il fait partie des archives. »

[Caractères gras ajoutés]

[42] Par conséquent, la Commission est d'avis que les plans d'architectes ne sont pas des documents faisant parties des archives de la Ville au sens de l'article 114.1 [sic] de la *Loi sur les cités et les villes*.

[Références omises]

[21] La même année, dans *Miller c. Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité des Cantons unis de)*¹⁹, la Commission conclut qu'une entente fait partie des archives municipales par son dépôt lors d'une séance plénière bien qu'elle n'ait pas été jointe à la résolution adoptée par le conseil municipal :

[23] La responsable confirme que l'entente n'a pas été jointe à la résolution qui a été adoptée le 20 août 2018 lors d'une séance publique du conseil municipal.

[24] La preuve permet également d'établir qu'à la suite de la séance publique, l'entente a été classée au dossier des ressources humaines de la personne concernée et a été déposée dans un classeur sous clé. Seulement quelques personnes peuvent y avoir accès, soit le maire, le directeur général, la responsable et l'adjointe aux archives.

[25] L'organisme soutient que les séances du comité plénier peuvent être tenues à huis clos et que les documents et renseignements discutés lors de cette séance sont confidentiels. Il prétend que c'est seulement lorsque le conseil municipal prend les décisions en séance publique que certains renseignements peuvent être rendus publics.

[26] La Commission comprend que les séances plénières existent au sein des organismes municipaux et qu'elles peuvent se tenir à huis clos. Toutefois, c'est l'article 209 du Code municipal qui doit être analysé. Celui-ci consacre un droit plus généreux à certains documents de l'organisme.

209. 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.

Toutefois, le responsable de l'accès aux documents peut, malgré l'article 171 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), refuser pour un motif prévu aux articles 21 à 27 de cette loi de donner accès à un document concernant une société par actions avec laquelle la municipalité a conclu une convention relative à l'exercice d'une de ses compétences et dont elle est actionnaire.

Le secrétaire-trésorier doit transmettre sans délai, par la poste, au principal établissement de toute personne qui n'a pas son lieu de travail ou son domicile sur le territoire de la municipalité, et qui aura produit au bureau de la

¹⁹ 2019 QCCA 301, paragr. 23-36.

municipalité une demande générale à cet effet, et fait connaître tel principal établissement, une copie certifiée de tout avis public, règlement, résolution, procès-verbal, déposé pour homologation ou homologué, qui affecte cette personne, ainsi qu'un extrait certifié du rôle d'évaluation, comprenant l'évaluation des biens imposables de telle personne, avec un mémoire des frais exigibles que la personne est tenue de payer aussitôt après la réception du document transmis.

Malgré les deuxième et troisième alinéas de l'article 11 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), toute copie ou extrait demandé par le lieutenant-gouverneur, ou par la municipalité, doit être donné gratuitement par le secrétaire-trésorier.

[27] Cet article prévoit que le responsable de l'accès aux documents d'une municipalité est tenu de délivrer copies ou extraits de tout livre, rôle, registre ou tout autre document faisant partie des archives à quiconque en fait la demande.

[28] L'article 171 de la Loi sur l'accès prévoit que la Loi sur l'accès n'a pas pour effet de restreindre l'accès à un droit plus généreux, à moins que ce droit ne porte atteinte à la protection des renseignements personnels.

[29] L'article 209 du Code municipal n'empêche pas l'organisme de protéger les renseignements personnels. Seules les restrictions prévues aux articles 18 à 41 de la Loi sur l'accès doivent céder le pas devant le droit d'accès plus généreux conféré par cet article 209.

[30] Ainsi, dès qu'un document est considéré comme faisant partie des archives d'une municipalité au sens de l'article 209 du Code municipal, il devient accessible et une municipalité ne peut plus invoquer les restrictions prévues aux articles 18 à 41 de la Loi sur l'accès, à l'exception de celles relatives à la protection des renseignements personnels.

[31] La notion « d'archives » a été définie par la Cour supérieure dans l'affaire *Garneau c. Laplante*.

[32] Pour traiter ce point, la Commission s'en est remis à l'interprétation donnée à la notion d'« archives » dans l'affaire *Garneau*, laquelle a défini le mot « archives » de la façon suivante :

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.

[Notre emphase]

[33] Après vérification de la jurisprudence, la Commission est d'avis qu'il n'importe pas de déterminer si l'entente a été déposée lors d'une séance plénière, mais bien de vérifier si elle a servi à une décision qui a été prise par le conseil municipal.

[34] En l'espèce, l'entente est conclue entre l'organisme et la directrice, elle a fait l'objet de délibérations lors du conseil municipal et constitue certainement un document constatant un acte de la vie corporative de l'organisme ayant été approuvé par l'organisme en séance publique.

[35] À ce titre, la Commission est d'avis que l'entente fait partie des « archives » de l'organisme. Toutefois, l'organisme est tenu de protéger les renseignements personnels qui y sont contenus.

[36] Il y a donc lieu d'en discuter, mais avant, la Commission doit déterminer si certains renseignements sont protégés par le privilège relatif au litige et le secret professionnel.

[Références omises]

[22] En 2020, dans *Collin c. Mascouche (Ville)*²⁰, la Commission conclut que des plans directeurs, contenant des recommandations, sont des documents utiles et en lien avec les décisions prises par le conseil municipal et elle cite la décision *Bédard c. Ville de Saint-Marie*²¹ au soutien de sa position :

²⁰ 2020 QCCA 16, paragr. 38-40.

²¹ 2018 QCCA 130, paragr. 30 et 43.

[38] Ces éléments sont tous en lien avec les recommandations contenues dans le Plan directeur des parcs et dans le Plan directeur du réseau cyclable.

[39] Dans des circonstances semblables, la Commission a déjà conclu que les documents utiles aux décisions prises par la Ville font partie des archives municipales :

[30] Il s'ensuit que la mise en œuvre de ces recommandations a dû faire l'objet de décisions des instances décisionnelles de la Ville, puisque des deniers publics ont été nécessaires pour l'accomplissement des travaux exécutés. Le soussigné est par conséquent d'avis que l'évaluation des faits contenus à la page 10 du rapport constitue un ensemble de renseignements utiles et accessoires aux décisions de la Ville et doit par conséquent se qualifier de document faisant partie des archives de la Ville au sens de la décision maintes fois appliquée par la Commission, *Garneau c. Laplante*^[7] [...]

[43] Il s'ensuit que la mise en œuvre de cette recommandation a dû faire l'objet de décisions des instances décisionnelles de la Ville, puisque des deniers publics ont été nécessaires pour l'acquisition des terrains requis. Le soussigné est par conséquent d'avis que les renseignements contenus au 2^{ème} paragraphe à la page 11 du rapport sont des renseignements utiles et accessoires à la décision de la Ville d'acquérir ces terrains. Les renseignements indiqués à ce paragraphe doivent par conséquent se qualifier d'un document faisant partie des archives de la Ville. Pour les motifs indiqués aux paragraphes 30 à 34 de la présente décision, ces renseignements sont accessibles.

[Nos soulignements]

[40] La Commission est ainsi d'avis que les extraits des documents en litige qui sont en lien avec les décisions prises par le conseil municipal de la Ville font partie des archives municipales puisqu'ils sont utiles et accessoires à l'acquisition des biens ou terrains envisagés ou des travaux à être exécutés.

[Référence omise]

[23] Puis en 2021, dans *Lacombe c. Ville de Mascouche*²², la Commission retient l'analyse similaire portant sur la notion d'archives municipales et conclut que les plans et dessins, attachés au processus décisionnel, disponibles aux

²² 2021 QCCA 6, paragr. 17-32.

conseillers municipaux, en sont accessoires et ainsi font partie des archives municipales :

[17] L'article 114.2 de la LCV consacre un droit d'accès à quiconque fait la demande de copie ou d'extraits de tout livre, rôle, registre ou autre document faisant partie des archives d'une ville :

114.2. 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.**

Toutefois, le responsable de l'accès aux documents peut, malgré l'article 171 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), refuser pour un motif prévu aux articles 21 à 27 de cette loi de donner accès à un document concernant une société par actions avec laquelle la municipalité a conclu une convention relative à l'exercice d'une de ses compétences et dont elle est actionnaire.

[Notre emphase]

[18] Ce droit d'accès, propre au droit municipal, est antérieur à l'adoption de la Loi sur l'accès.

[19] La Cour d'appel a d'ailleurs confirmé ce droit d'accès près de 60 ans avant l'adoption de la Loi sur l'accès, dans l'arrêt *Grondin c. Lafrance*.

[20] Le Législateur a d'ailleurs confirmé cette préséance dans la Loi sur l'accès, en vertu de l'article 171 :

171. 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 1er octobre 1982, **à moins que l'exercice de ce droit ne porte atteinte à la protection des renseignements personnels;**

[...]

[Caractères gras ajoutés]

[21] Par conséquent, dès qu'un document est considéré comme faisant partie des archives d'une ville au sens de l'article 114.2 de la LCV, il devient accessible et une ville ne peut plus invoquer une restriction de la Loi sur l'accès, à l'exception de celles relatives à la protection des renseignements personnels.

[22] Le soussigné doit ainsi déterminer si les plans et dessins en litige peuvent ainsi se qualifier de documents d'archives, au sens de la définition établie par la jurisprudence.

[23] La Ville a déclaré en début d'audience que les plans et dessins encore en litige étaient joints au processus décisionnel ayant mené à l'acceptation de la proposition de Montoni par la Ville en vertu de la résolution de son conseil municipal 170704-02, tout comme d'ailleurs la proposition de Montoni.

[24] Vu cette admission, la Commission ne peut que conclure que les documents encore en litige, soumis par les officiers de la Ville dans ce processus décisionnel, furent accessoires à la prise de décision du conseil municipal de la Ville.

[25] Le tiers, s'appuyant sur la décision rendue dans la décision *I.L. c. Ormstown (Municipalité d')*, soutient que seuls les éléments ayant fait l'objet de discussions en séance publique du conseil peuvent être considérés comme faisant partie des archives de la Ville.

[26] La Commission est d'avis qu'il n'y a pas lieu d'adopter une vision aussi restrictive.

[27] En effet, cette position dénature la portée de la décision de principe de la Cour supérieure dans l'affaire *Garneau c. Laplante* et qui déclare notamment que tous les documents accessoires aux délibérations d'un conseil municipal constituent des documents d'archives de la municipalité.

[28] Maintes fois appliquée par la Commission, cette reprise récemment, offre la définition suivante :

[63] Depuis plusieurs années, la Commission réfère à la notion d'archives telle que définie par la Cour supérieure dans l'affaire *Garneau c. Laplante*, rendue dans le cadre de l'application de la *Loi sur les cités et villes*. S'inspirant des définitions du dictionnaire et de la doctrine, la Cour définit le mot « archives » de la façon suivante :

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, [...] **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.

[Caractères gras ajoutés]

[29] En suivant la position de la décision *Municipalité d'Ormstown* comme le suggère le tiers, il suffirait ainsi à un conseil municipal d'adopter toute résolution par simple appel au vote, sans discussion formelle, afin de se soustraire au droit d'accès prévu à l'article 114.2 de la LCV.

[30] En l'espèce, la Commission constate que c'est la résolution acceptant la proposition de Montoni qui fut l'objet de délibérations. Les plans et dessins, attachés au processus décisionnel, donc disponibles aux conseillers municipaux, en sont accessoires.

[31] En joignant spécifiquement les plans et dessins au processus décisionnel ayant mené à l'adoption de la résolution acceptant la proposition de Montoni, la Ville a estimé par le fait même qu'ils étaient accessoires aux délibérations menant à l'adoption de la résolution de son conseil municipal.

[32] Par conséquent, la Commission est d'avis qu'ils constituent des documents faisant partie des archives de la Ville et qu'ils sont ainsi accessibles au demandeur.

[Références omises]

[24] Toutefois en 2022, dans *Tapia c. Ville de l'Île Perrot*²³, la Commission conclut que le document en litige, les recommandations du CCU, ne font pas partie des archives municipales, car le document en litige n'a jamais fait l'objet de délibérations en séance publique du conseil de Ville ni fait l'objet d'un dépôt au cours d'une telle séance :

[43] La partie impliquée, à titre d'organisme public, est assujettie à la Loi sur l'accès. Cependant, le traitement des demandes d'accès par une Ville présente certaines particularités compte tenu du régime juridique qui lui est applicable, lequel a une incidence sur l'accessibilité des documents.

[44] De fait, l'article 114.2 de la Loi sur les cités et villes prévoit que quiconque peut obtenir une copie des documents qui font partie des archives municipales.

²³ 2022 QCCA 288, paragr. 43-56.

[45] Cette disposition a 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.

[46] En effet, bien que la Loi sur l'accès soit prépondérante sur les autres lois québécoises, les dispositions qui attribuent un caractère public aux archives municipales ont préséance puisqu'elles confèrent un droit d'accès plus généreux.

[47] En l'occurrence, c'est l'article 171 de la Loi sur l'accès qui prévoit le maintien du droit d'accès le plus généreux prévu à la LCV. Cependant, malgré le caractère public des archives municipales, la Commission a statué que l'article 171 maintient la protection des renseignements personnels qui s'y trouvent. Ceux-ci demeurent donc confidentiels, à moins d'être visés par une disposition qui leur confère un caractère public.

[48] Par ailleurs, l'article 100 de la LCV énonce que les archives municipales incluent les livres de comptes et les pièces justificatives de tout paiement effectué par la municipalité.

[49] Depuis de nombreuses années, la Commission interprète la notion d'archives municipales à la lumière de l'arrêt *Garneau c. Laplante* de la Cour supérieure.

[50] 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 d'une ville, notamment :

- les procès-verbaux ;
- la composition et les délibérations du conseil municipal ;
- les règlements ;
- les contrats octroyés ;
- les documents qui ont fait l'objet de délibérations du conseil municipal.

[51] Dans une décision de 1999, la Commission a statué que, dans la situation évoquée devant elle, les documents déposés au comité consultatif d'urbanisme, ainsi que ses procès-verbaux, ne faisaient pas partie des archives de la municipalité.

[52] La raison donnée est que ces documents sont liés à un processus décisionnel en cours et que leurs contenus ne font généralement pas l'objet d'une décision du conseil municipal ou de la ville concernée.

[53] À la lumière de ce jugement, la Commission est donc d'avis que le document en litige ne fait pas partie des archives municipales de l'organisme.

[54] En l'espèce, comme il appert de la déclaration assermentée du 25 juillet 2022, les recommandations du CCU de l'organisme ont été présentées aux membres de son conseil de ville dans le cadre d'une rencontre préparatoire d'une séance du conseil.

[55] De plus, selon le témoignage de la responsable de l'accès et greffière de l'organisme, le document en litige n'a jamais fait l'objet de délibérations en séance publique du conseil de Ville ni fait l'objet d'un dépôt au cours d'une telle séance.

[56] Enfin, rappelons que les tribunaux ont toujours refusé d'assimiler aux séances du conseil toutes les rencontres informelles et préparatoires en lien avec lesdites séances, peu importe comment on les appelle, notamment « caucus » ou « réunion plénière ». Dans l'arrêt *Perez*, la Cour d'appel précise ce qui suit :

« [...] un « caucus » n'est pas une séance au sens de la Loi sur les cités et villes. À cet égard, les auteurs Héту et Duplessis écrivent :

[2.47] De façon générale, les membres du conseil doivent agir collectivement en séance du conseil pour pouvoir lié la municipalité (art. 350 L.C.V. ; art. 83 C.M.). La loi distingue deux sortes de séances : les séances ordinaires et les séances extraordinaires qu'on appelait avant le 12 juin 2008, spéciales. Le terme « séance » employé seul comprend ces deux sortes de réunions (art. 6 (5) L.C.V. ; art. 25 (14) C.M.), mais ne couvre pas le cas d'un « caucus » ou d'une réunion informelle tenue en privé (9182-622 Québec inc. c. Ville de Pointe Claire, J.E. 2012-1181 (C.S.), paragraphe 98 ; Iredale c. Ville de Mont-Tremblant, J.E. 2011-595 (C.S.), 2011 QCCS 760, paragraphe 172 ; Houde c. Benoit, [1943] B.R. 713 ; Yellowknife Property Owners Association v. City of Yellowknife, (1997) 40 M.P.L.R. (2d) 96 (N.T.S.C.), 106). De même, la présence du maire, du directeur général et d'un membre d'un comité exécutif à une réunion n'en fait pas une réunion du conseil de la ville (Deschênes & Associés inc. c. Ville de Montréal, C.S. Montréal, 2002 CanLII 17666 (QC CS), n° 500-05-074072-024, 12 novembre 2002, j. Paul Chaput). »

[Références omises]

[25] Également, la Commission a déjà appliqué la *Loi sur les archives*²⁴ afin de définir les archives municipales²⁵.

[26] Toutefois, la Commission s'en est distanciée par la suite²⁶.

[27] Par ailleurs, la Commission a décidé que des documents fournis au soutien d'une demande de permis, tel que des plans d'architecte, ne sont pas des documents faisant partie des archives municipales²⁷. La jurisprudence retenant la définition de la *Loi sur les archives* est à l'effet que ces documents font partie des archives municipales²⁸.

[28] Dans *Lachine (Ville) c. Leclerc*²⁹, la Cour du Québec considère comme « archives » tout document devant être conservé par la municipalité.

[29] Dans *Thivierge c. Bouchard*³⁰, la Cour supérieure a considéré que les documents de la municipalité, tels que les permis de construction, les demandes de permis et les documents joints, sont considérés comme faisant partie des archives municipales.

[30] De la jurisprudence, la Commission identifie :

- d'une part, un courant jurisprudentiel à l'effet que seuls les documents ou les renseignements déposés en séance publique, et ayant fait l'objet d'une discussion ou décision par le conseil municipal lors d'une séance publique, acquièrent le statut d'archives municipales³¹;

²⁴ RLRQ, c. A-21.1.

²⁵ *L.C. c. Boischatel (Municipalité de)*, 2014 QCCA 178, paragr. 69-78; *E.J. c. Québec (Ville de)*, 2015 QCCA 16, paragr. 71-73; *L.G. c. Montréal (Ville de)*, 2016 QCCA 184, paragr. 237-244.

²⁶ *Deveau Avocats c. Cantley (Municipalité de)*, 2016 QCCA 258, paragr. 72-76; *G.H. c. MRC du Haut-Saint-Laurent*, 2017 QCCA 258, paragr. 26-28; *Dugré c. Labelle (Municipalité)*, 2023 QCCA 253, paragr. 56-57.

²⁷ *Zonneveld c. Val-des-Monts*, 2025 QCCA 62, paragr. 37; *Lacasse c. Morin-Heights (Municipalité)*, 2023 QCCA 169, paragr. 48; *Carcone c. Ville de Montréal*, 2019 QCCA 181, paragr. 42; *Ua'siaghail c. Montréal (Ville de)*, [1989] C.A.I. 19, p. 22; *Juneau c. Québec (Ville de)*, [1989] C.A.I. 245, p. 250; *Ferahian c. Ville de Westmount*, [1986] C.A.I. 166, p. 169.

²⁸ *E.J. c. Québec (Ville de)*, 2015 QCCA 16, paragr. 74-76.

²⁹ 1999 CanLII 10623 (QC CQ), paragr. 54-65.

³⁰ 2006 QCCS 5254, paragr. 5-15. Voir également *Beaudoin c. Harbeck Ledoux (Succession)*, 2004 CanLII 17980 (QC CS), paragr. 6-7.

³¹ Voir notamment *I.L. c. Ormstown (Municipalité d')*, 2008 QCCA 57, paragr. 87-89; *Laporte (Succession de Pomerleau) c. Ville de Drummondville*, 2025 QCCA 112, paragr. 87; *Zonneveld c. Val-des-Monts*, 2025 QCCA 62, paragr. 37; *Ruel c. MRC de la Nouvelle-Beauce*, 2024 QCCA 71, paragr. 12; *Tapia c. Ville de l'Île Perrot*, 2022 QCCA 288, paragr. 43-56; *Sanderson c. Ville de Hudson*, 2019 QCCA 357, paragr. 33-34 et 39-42. D'ailleurs les auteurs Doray et Charette soulignent que « Dans une affaire de *I.L. c. Ormstown (Municipalité d')*,

- d'autre part, un courant jurisprudentiel, s'appuyant notamment sur le jugement *Garneau c. Laplante*³², à l'effet que tous les documents accessoires aux délibérations d'un conseil municipal constituent des documents d'archives de la municipalité³³.

[31] La Commission est d'avis qu'il y a lieu de retenir la deuxième approche.

[32] Tout d'abord, le droit à l'information est un droit reconnu par la *Charte des droits et libertés de la personne*³⁴ :

44. Toute personne a droit à l'information, dans la mesure prévue par la loi.

[33] Deuxièmement, le législateur a souligné, en 2017, qu'au sein des municipalités, la participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent, ainsi que l'accès à l'information, sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique³⁵.

[34] Comme écrit l'auteur Duplessis « les dispositions où l'on utilise le terme « archives » dans les lois municipales ont pour objectif de permettre la participation citoyenne à la vie municipale, voire accroître la transparence au sein des organismes municipaux [...] »³⁶.

[2008] C.A.I. 108, la Commissaire a donné une interprétation nettement plus restrictive à la notion d'archives municipales et ce, à l'encontre de la jurisprudence établie par la Cour supérieure dans l'affaire *Garneau c. Laplante*, [1962] C.S. 698, jurisprudence qui a, de manière constante, été suivie par les tribunaux québécois, incluant la CAI. » Raymond DORAY, avec la collaboration du Guillaume LABERGE, *Accès à l'information : Loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires*, Cowansville, Éditions Y. Blais, 2001, feuilles mobiles, à jour au 4 mars 2025, Vol. 2, p. LAI-2622.

³² [1962] C.S. 698.

³³ Voir notamment *Association des citoyens et citoyennes de St-Colomban c. St-Colomban (Municipalité de)*, [1993] C.A.I. 162, p. 166-167; *Deveau Avocats c. Cantley (Municipalité de)*, 2016 QCCA 258, paragr. 75-78; *Nordikeau inc. c. Ville de Montréal*, 2017 QCCA 75, paragr. 82-85; *G.H. c. MRC du Haut-Saint-Laurent*, 2017 QCCA 258, paragr. 21-31; *Miller c. Stoneham-et-Tewkesbury (Municipalité des Cantons unis de)*, 2019 QCCA 301, paragr. 33-35; *Lacombe c. Ville de Mascouche*, 2021 QCCA 6, paragr. 17-32; *Tisseur inc. c. Ville de Terrebonne*, 2025 QCCA 25, paragr. 117-124.

³⁴ RLRQ, c. C-12, la Charte.

³⁵ Préambule de la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs*, L.Q. 2017, c. 13.

³⁶ Duplessis Y. et Hétu J., *Accès à l'information et protection des renseignements personnels : Principes généraux et contentieux*, mise à jour au 1^{er} septembre 2018, paragr. 381.2.1.

[35] La Commission note qu'un projet de loi, déposé en 2021, prévoyait un encadrement pour le huis clos des séances de travail en prévoyant des amendements à la LCV et au CM³⁷. Ce projet de loi n'a jamais été adopté.

[36] Le huis clos, bien que non abordé dans le projet de loi 49³⁸ adopté en novembre 2021, fut l'objet de discussions devant la Commission de l'aménagement du territoire par certains intervenants y voyant une nécessité d'encadrement³⁹.

[37] Troisièmement, par l'effet de l'article 171 de la Loi sur l'accès, celle-ci ne restreint pas l'exercice du droit d'accès prévu à l'article 114.2 de la LCV⁴⁰.

[38] Le droit d'accès prévu doit être interprété afin d'y donner pleinement effet.

[39] Par conséquent, l'approche retenue par la Commission dans *Lacombe c. Ville de Mascouche* permet au droit d'accès prévu à l'article 114.2 de la LCV d'être significatif et utile à la démocratie municipale. Cette approche respecte également le courant jurisprudentiel qui reconnaît le caractère spécifique aux archives municipales tel que défini par la Cour supérieure dans *Garneau c. Laplante*.

[40] À cet égard, les auteurs Hétu et Duplessis retiennent les éléments suivants pour identifier les documents faisant partie des archives municipales⁴¹ :

[...]

Nous sommes d'avis que, dans l'état actuel du droit, pour faire partie des archives il doit s'agir :

- d'un écrit ou d'un document qui constate les actes de la vie corporative de la municipalité;

³⁷ Assemblée nationale du Québec, 42^e législature, 1^{ère} session, Projet de loi n° 792, *Loi renforçant la transparence des conseils municipaux* (réinscrit à la 42^e législature, 2^e session, le 20 octobre 2021).

³⁸ *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*, L.Q. 2021, c. 31.

³⁹ Assemblée nationale du Québec, 42^e législature, 1^{ère} session, Journal des débats de la Commission de l'aménagement du territoire, jeudi 22 avril 2021, vol. 45, n° 88, Consultations particulières et auditions publiques sur le projet de loi n°49, *Loi modifiant la Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités, la Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale et diverses dispositions législatives*.

⁴⁰ Voir notamment *L.G. c. Montréal (Ville de)*, 2016 QCCA 184, paragr. 227-230.

⁴¹ Hétu, Jean et Duplessis, Yvon, *Droit municipal. Principes généraux et contentieux*, 2^e éd., Brossard (Qc), CCH, 2002-, paragr. 329 et 331.

- d'un document qui, en vertu d'une disposition législative expresse, doit être déposé aux archives;
- d'un document déposé à une séance publique du conseil municipal ou du comité exécutif, et ce, à l'exception des renseignements personnels que le document pourrait contenir;
- d'un document qui a fait l'objet de délibérations lors d'une séance publique du conseil municipal ou du comité exécutif de même que ceux qui leur sont accessoires ou étroitement liés;
- d'un document qui a été volontairement et effectivement déposé aux archives de la municipalité par une personne en autorité ou avec son autorisation ou approbation;
- d'un document annexé à un acte municipal public ou qui en fait partie intégrante.

[...]

[...], mentionnons que dans l'affaire *Lacombe c. Ville de Mascouche*, la Commission en est venue à la conclusion que les plans d'architecte et les dessins d'urbaniste faisaient partie des archives municipales vu qu'ils ont fait partie du processus décisionnel qui a mené à l'adoption d'une résolution retenant la proposition d'un promoteur immobilier, en ce que ces documents, qui pouvaient être consultés par les membres du conseil municipal, ont été l'accessoire des délibérations de ce dernier, voire de la prise de décision du conseil.

[331] Pour terminer, signalons que pour tous les documents qui ne font pas partie des archives municipales ou ceux qui ne sont pas automatiquement accessibles en vertu d'une loi municipale, les dispositions de la Loi sur l'accès reçoivent application. [...]

[Références omises]

[41] Quant à la notion du « huis clos », la Commission constate qu'elle n'est aucunement mentionnée dans la LCV. Cette notion ne saurait faire obstacle au caractère public des délibérations du conseil municipal lequel est prévu notamment aux articles 114.2, 322 et 333 de la LCV.

[42] L'auteur Louis Béland dresse ce résumé des séances du conseil et des résolutions prises par le conseil municipal :

[...]

Les séances du conseil doivent être publiques (art. 322 L.c.v.; art. 28 L.C.m.M.; art. 20 L.C.m.Q.). Elles ne peuvent donc être tenues à huis clos. Les membres d'un conseil peuvent avoir des rencontres informelles à huis clos, mais ils ne peuvent y prendre aucune décision qui a des effets juridiques. Les règlements, résolutions et autres ordonnances municipales ne peuvent, en effet, être adoptés que lors d'une séance du conseil (art. 350 L.c.v.). **Il y a lieu d'ajouter que le conseil ne peut débattre d'une question et prendre une décision lors d'une rencontre informelle à huis clos, puis se contenter d'approuver celle-ci lors d'une séance publique, en quelques minutes, sans débat.**

[...]

Le conseil d'une municipalité locale ou d'une municipalité régionale de comté peut constituer des comités ou des commissions. Les comités ou les commissions ne doivent être composés, sauf disposition législative contraire, que de membres du conseil. **Sauf disposition législative contraire, leurs rapports n'ont d'effet que s'ils sont adoptés par le conseil (art. 70 L.c.v.; art. 50 à 63 L.C.m.M.; art. 41 à 54 L.C.m.Q.; art. 17.1 C.V.M.).**

[...]

Le conseil d'une ville qui n'a pas un comité exécutif ou un comité administratif en vertu de sa charte et qui se compose d'au moins 12 conseillers peut, par règlement adopté à la majorité des deux tiers des voix, constituer un comité exécutif de 3 ou de 5 membres, selon que le conseil se compose de 12 à 20 conseillers ou de plus de 20 conseillers. Le maire est d'office président du comité. Les autres membres sont nommés par résolution du conseil, parmi les membres de celui-ci, pour un mandat d'un an qui est renouvelable. **Les rapports ou décisions de ce comité n'ont d'effet que s'ils sont adoptés ou ratifiés par le conseil (art. 70.1 à 70.10 L.c.v.).**

[...]

Le conseil d'une ville ou d'une communauté exerce ses pouvoirs par règlement ou par résolution.

[...]

La résolution est une décision du conseil en matière purement administrative. **Elle doit être adoptée lors d'une réunion du conseil.** Sauf disposition législative contraire, tout acte purement

administratif du conseil doit être adopté par résolution (art. 350 L.c.v.)⁴².

[Notre emphase, références omises]

[43] Dans *Perez c. Dollard-des-Ormeaux (Ville de)*⁴³, une affaire où une décision n'avait pas été approuvée par résolution du conseil municipal de la Ville, la Cour d'appel du Québec retient qu'un caucus n'est pas une séance du conseil au sens de la LCV et qu'une municipalité, en règle générale, ne s'exprime que par résolution ou par règlement dûment adopté par son conseil en séance.

[44] Le fait que le conseil municipal tienne des réunions à huis clos lors du comité plénier n'enlève pas le caractère public des délibérations du conseil municipal et des archives de la municipalité⁴⁴.

Les documents en litige font partie des archives municipales

[45] Il appert de la preuve administrée par l'organisme que le comité plénier :

- est composé des membres du conseil municipal;
- qu'ils y tiennent des discussions « ouvertes » concernant des sujets portant sur l'administration municipale et prévus à une séance future du conseil municipal.

[46] La responsable de l'accès de l'organisme témoigne que les documents en litige sont composés de procès-verbaux de séances du comité plénier de l'organisme tenues à huis clos et de documents de présentation préparés par des membres de l'administration municipale en vue desdites séances.

[47] La témoin affirme que la tenue de réunion du comité plénier a pour but de fournir aux élus l'occasion de poser des questions et de tenir des discussions ouvertement et librement avec les membres de l'administration municipale concernant divers enjeux municipaux.

[48] À cet effet, l'organisme réfère la Commission au *Règlement numéro 14-2001 concernant la régie interne du conseil, des commissions et du comité plénier*

⁴² Béland, Louis, «Le conseil municipal» dans *École du Barreau du Québec, Droit autochtone, droit public et administratif, Collection de droit 2024-2025*, vol. 8, Montréal, CAIJ, 2024, 309, p. 313, 314, 315 et 320.

⁴³ 2014 QCCA 76, paragr. 8-9.

⁴⁴ *Sintra inc. (région Estrie) c. Ville de Lac-Mégantic*, 2017 QCCS 4477, paragr. 19 à 25; C.R. *Gagnon inc. c. Ville de Saint-Augustin-de-Desmaures*, 2023 QCCS 2261, paragr. 63-67; *London (Cité) c. RSJ Holdings Inc.*, 2007 CSC 29, paragr. 18, 22 et 32.

*ainsi que le partage des fonctions entre le conseil et le comité exécutif*⁴⁵ qui décrit l'objet du comité plénier et qui prévoit notamment le huis clos :

67. Comité plénier

Le comité plénier est constitué de tous les membres du conseil municipal qui se réunissent afin d'étudier et de discuter des rapports et des projets de résolution des membres et fonctionnaires, des dossiers stratégiques et des orientations à court, à moyen et à long terme.

[...]

71. Caractère public et huis clos

Les réunions du comité plénier sont publiques à l'exception des sujets identifiés pour les réunions à huis clos.

De plus, la décision de traiter un dossier en public ou à huis clos est prise par le maire, en consultation avec les présidents du comité exécutif et du conseil municipal. Généralement, les règles suivantes s'appliquent :

A) Réunions publiques

Les présentations faites lors d'un comité plénier public ont généralement une fonction d'information à la population, ou permettent d'effectuer des bilans en lien avec des politiques ou des programmes adoptés par le conseil municipal.

Les présentations sont faites par des fonctionnaires. Ceux-ci ne répondent qu'aux questions technique et de clarification.

Si la présentation contient des recommandations, elles ne sont pas présentées par les fonctionnaires. Elles sont présentées et défendues soit par la présidence du comité ou de la commission concernée, soit par le maire ou soit par l'élue que le maire aura désigné comme porteur du dossier. Seules ces recommandations seront discutées en public.

La recommandation de l'administration sera incluse dans la documentation transmise aux membres du comité plénier et ne sera pas discutée en public.

[...]

Tous les documents et les discussions traités lors des réunions tenues à huis clos demeurent confidentiels. Les sujets et les motifs justifiant le huis clos sont rendus publics.

⁴⁵ Pièce O-6, articles 67 à 71.

[49] La témoin explique que la tenue de réunion du comité plénier permet aux membres du conseil municipal d'obtenir des clarifications concernant des aspects techniques auprès des fonctionnaires municipaux.

[50] La responsable de l'accès témoigne que malgré la discussion ouverte de certains sujets prévus à une séance future du conseil municipal, aucune décision ne peut être prise et aucune résolution ne peut être adoptée lors des rencontres du comité plénier. Conformément aux pouvoirs municipaux prévus par la LCV et aux pouvoirs que cette loi confère au conseil municipal de régler sa régie interne, les enjeux municipaux en litige discutés en comité plénier ne peuvent faire l'objet de décision municipale qu'à la suite de leur adoption en bonne et due forme en séance de conseil municipal.

[51] Dans son argumentation écrite⁴⁶, l'organisme résume ainsi la preuve administrée :

35. Il ressort du témoignage de M^e Boisjoly-Letourneau que **les discussions des membres du conseil municipal siégeant en comité plénier ont pour but d'alimenter la réflexion des décideurs municipaux et de guider leur raisonnement lorsque ceux-ci siégeront aux séances publiques du conseil municipal.**

36. La lecture des procès-verbaux en litige rend évident l'expression des états d'esprit des décideurs (en l'espèce, les membres du conseil siégeant en comité plénier). En effet, à la lecture des procès-verbaux en litige, il serait difficile d'ignorer la manifestation évidente d'émotions comme la déception, la frustration et même la colère lors des échanges entre les participants aux réunions du comité plénier. Manifestement, les échanges consignés aux procès-verbaux adopteraient un ton plus monotone et réservé, n'eut été leur protection en vertu de l'article 35 de la *Loi sur l'accès*.

37. De fait, le déroulement des comités pléniers, constaté par les documents en litige déposés sous pli confidentiel, indique clairement que l'objectif poursuivi par les articles 67 et suivants du *Règlement 14-2001* portant sur le comité plénier de la Ville **était d'assurer aux décideurs municipaux une entière liberté dans leurs délibérations.**

[Notre emphase]

⁴⁶ Observations écrites de l'organisme intitulées « Moyens de défense écrits de la Ville de Gatineau », 5 septembre 2025, paragr. 35-37.

[52] La Commission conclut qu'il s'agit de « délibérations » du conseil et qu'elles font nécessairement partie des archives municipales et sont publiques en vertu de l'article 114.2 de la LCV :

- en vertu de l'article 4 de la *Charte de la Ville de Gatineau*⁴⁷, l'organisme est régi par la LCV;
- en vertu de l'article 6 de la LCV :
 - 4° les mots «membre du conseil» désignent et comprennent le maire ou tout conseiller de la municipalité;
 - 5° le mot «séance», employé seul, désigne indistinctement une séance ordinaire ou une séance extraordinaire du conseil;
- en vertu de l'article 322 de la LCV, les séances du conseil sont publiques;
- en vertu de l'article 333 de la LCV, les délibérations du conseil sont accessibles à toute personne qui désire les examiner :

333. Les procès-verbaux des votes et délibérations du conseil sont dressés et transcrits dans un livre tenu à cette fin par le greffier de la municipalité, et, après avoir été approuvés à la séance suivante, sont signés par lui et par le maire, ou par le membre qui préside la séance, et ils sont accessibles à toute personne qui désire les examiner.

Le greffier est tenu de donner lecture des procès-verbaux à moins qu'une copie en ait été remise à chaque membre du conseil au plus tard la veille de la séance à laquelle ils doivent être approuvés.

- en vertu de l'article 114.2 de la LCV, ces documents sont publics :

114.2. 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.

[53] Qu'elles soient « préparatoires » et « antérieures » à la « séance du conseil municipal », il en demeure qu'il s'agit de délibérations du conseil municipal ou à tout le moins sont accessoires à de telles délibérations.

[54] D'ailleurs, comme vue ci-dessus, dans son argumentation au soutien de l'article 35 de la Loi sur l'accès⁴⁸, l'organisme semble lui-même l'admettre :

⁴⁷ RLRQ, c. C-11.1.

⁴⁸ Observations écrites de l'organisme intitulées « Moyens de défense écrits de la Ville de Gatineau », 5 septembre 2025, paragr. 32-37.

35. Un organisme public peut refuser de communiquer les **mémoires de délibérations d'une séance de son conseil d'administration** ou, selon le cas, **de ses membres dans l'exercice de leurs fonctions**, jusqu'à l'expiration d'un délai de quinze ans de leur date.

[Notre emphase]

[55] En l'espèce, parmi les documents en litige, on retrouve trois comptes rendus de réunions du comité plénier (**CP20221101-HC1; CP20230301-HC1; CP20231128-HC1-HC2-HC3-HC4**). Ces documents contiennent l'identification des participants, un plan de présentation, des recommandations (à l'occasion) et un résumé d'une période de questions et de commentaires. Il s'agit de délibérations du conseil municipal. À tout le moins, ces délibérations sont accessoires aux activités du conseil municipal et à ses décisions.

[56] En ce qui concerne les documents en litige **CP20221101-HC1-Annexe** et **CP20231128-HC3-Annexe**, il s'agit encore de documents soumis aux membres du conseil municipal dans le cadre de leurs délibérations. Ces documents sont accessoires et font également partie des archives municipales.

[57] Par conséquent, les documents faisant partie des archives municipales, l'article 35 de la Loi sur l'accès ne peut trouver application.

[58] Contrairement à l'argumentation tenue par l'organisme⁴⁹, par cette conclusion, la Commission ne s'immisce pas dans la régie interne de l'organisme, elle ne fait que se prononcer, dans le cadre de sa compétence en révision d'une décision rendue en matière d'accès à l'information, sur le caractère public de documents détenus par l'organisme.

POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :

[59] **PREND ACTE** de la communication additionnelle de documents après le dépôt de la demande de révision;

[60] **ACCUEILLE** la demande de révision;

[61] **ORDONNE** à l'organisme de donner accès au demandeur, dans les trente jours de la réception de la présente décision, des documents suivants :

- **CP20221101-HC1;**

⁴⁹ Observations écrites de l'organisme intitulées « Moyens de défense écrits de la Ville de Gatineau », 5 septembre 2025, paragr. 28-30.

- **CP20230301-HC1;**
- **CP20231128-HC1-HC2-HC3-HC4;**
- **CP20221101-HC1-Annexe; et,**
- **CP20231128-HC3-Annexe.**

Marc-Aurèle Racicot
Juge administratif

GCB AVOCATS CONTENTIEUX DE LA VILLE DE GATINEAU
(M^e Timothy Li)
Procureurs de l'organisme

Date de l'audience : 18 août 2025

Date des dernières observations écrites : 17 septembre 2025