

**Commission d'accès à l'information
du Québec**

Dossier : 06 14 91

Date : Le 16 janvier 2007

Commissaire : M^e Jean Chartier

X

Demanderesse

c.

MINISTÈRE DU REVENU

Organisme

DÉCISION

L'OBJET

DEMANDE DE RÉVISION en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹.

[1] Le 19 juillet 2006, la procureure de la demanderesse transmet à l'organisme la demande suivante :

« Nous représentons les intérêts de Madame [...], laquelle nous mandate afin de vous transmettre la présente.

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

Auriez-vous l'obligeance de bien vouloir nous transmettre une copie de tous les documents contenus au dossier de Madame [...] et ayant servi à établir l'avis de cotisation émis par le ministère du Revenu du Québec le 12 juillet 2006, portant le numéro [...]. »

[2] Le 7 août 2006, le responsable adjoint de l'accès aux documents de l'organisme répond à la procureure en lui transmettant les documents contenus au dossier de la demanderesse et ayant servi à établir l'avis de cotisation émis par l'organisme.

[3] L'organisme invoque alors les articles 69 et 69.0.0.3 de la *Loi sur le ministère du Revenu*² et explique avoir retenu certains renseignements concernant des tiers ou fournis par des tiers. L'organisme mentionne également que ces renseignements sont protégés par les articles 53 et 54 de la *Loi sur l'accès*.

[4] Le 29 août 2006, la demanderesse transmet à la Commission d'accès à l'information (la Commission) une demande de révision de la décision de l'organisme.

[5] L'audience a eu lieu, à Québec, le 1^{er} décembre 2006 et la demanderesse était représentée par sa procureure par lien téléphonique.

LA PREUVE

i) De l'organisme

[6] Madame Mélanie Viau, technicienne en vérification fiscale au service de l'organisme, témoigne avoir traité la cotisation transmise à la demanderesse. Le témoin indique avoir établi l'avis de cotisation à partir de documents obtenus de la Sûreté du Québec. Ces documents semblent indiquer que la demanderesse aurait participé à ce qu'il est convenu d'appeler « un système pyramidal » réunissant de façon volontaire et individuelle plusieurs personnes invitées à déboursier un montant d'argent. Les règles de fonctionnement qui régissent ce genre d'activités font en sorte que la personne située dans le haut de la pyramide peut espérer recevoir des sommes d'argent beaucoup plus importantes que la mise de fonds individuelle de chacun des membres.

² L.R.Q., c. M-31.

[7] L'organisme a considéré que les sommes ainsi reçues par la demanderesse constituent un « revenu imposable ».

[8] Le témoin ajoute que les participants avaient établi entre eux des règles de fonctionnement et elle dépose à ce titre un document intitulé « Le Club privé La Moisson - Règlements généraux » (pièce O-1).

[9] Cette pièce comporte plusieurs sections dont les « Règlements généraux », une présentation du « Club privé La Moisson », un code d'éthique, une description de l'approche pour informer un invité potentiel, un exemple de tableau esquissant la structure du club ainsi que divers autres documents informant le membre des procédures et règlements qui gouvernent le club.

[10] Le témoin dépose également deux exemplaires d'un tableau identique à celui apparaissant aux documents d'information du « Club privé La Moisson ». Toutefois, les deux tableaux déposés sous le sceau de la confidentialité sont complétés et les noms et prénoms des membres ainsi que leur numéro de téléphone apparaissent dans chacune des cases de la structure.

[11] Le témoin explique que ces deux tableaux différents désignent la demanderesse comme la personne située en haut de la structure et qu'elle est susceptible d'avoir reçu les sommes d'argent faisant l'objet de la cotisation de l'organisme.

[12] Le témoin décrit la façon dont elle a établi la cotisation. Elle indique avoir additionné la totalité des contributions de chacun des membres apparaissant dans les étages inférieurs de la structure et avoir ainsi établi un montant total apparemment touché par la demanderesse.

[13] Le témoin dit avoir effectué ces calculs sans avoir communiqué avec les personnes désignées dans les étages inférieurs de la structure. Elle a considéré que chacune des personnes désignées avait versé sa propre contribution de 3 000 \$ et a additionné l'ensemble de ces contributions.

[14] La procureure de l'organisme fait ensuite témoigner M. Bernard Blanchet, conseiller en matière d'accès à l'information. Il indique avoir traité lui-même la demande d'accès de la demanderesse et avoir procédé à l'examen de l'ensemble de la documentation.

[15] Le témoin confirme avoir transmis à la demanderesse l'ensemble des noms et prénoms des membres du club ayant fait une contribution volontaire apparaissant sur le tableau de la structure, conformément à l'article 69.0.0.3 de la *Loi sur le ministère du Revenu*.

[16] Le témoin explique qu'il n'a pas transmis les numéros de téléphone apparaissant sous le nom de chacun des individus concernés puisque ces renseignements n'avaient pas été nécessaires pour établir la cotisation.

ii) De la demanderesse

[17] La demanderesse n'a présenté aucune preuve.

LA DÉCISION

[18] L'organisme a établi la cotisation de la demanderesse à partir de deux tableaux constitués de cases disposées en forme de pyramide. Sous ces tableaux, on retrouve dans la case supérieure la désignation de la demanderesse et dans les cases de niveau inférieur (dont le nombre double à chaque niveau) les nom, prénom et numéro de téléphone des membres du « Club privé La Moisson » et qui ont apparemment fait une contribution de 3 000 \$.

[19] Les tableaux ont été communiqués à la demanderesse avec les noms et prénoms apparaissant dans chacune des cases mais l'organisme a masqué les numéros de téléphone de ces personnes. Selon les représentations de la procureure de la demanderesse, cette information est essentielle puisque l'organisme prétend qu'elle aurait touché des sommes d'argent de chacun de ces individus. Le droit fondamental de la demanderesse à « une défense pleine et entière » nécessite qu'elle obtienne les informations qui ont été masquées.

[20] De son côté, la procureure de l'organisme invoque les articles 69 et 69.0.0.3 de la *Loi sur le ministère du Revenu* ainsi que les articles 53, 54 et 88 de la *Loi sur l'accès*. L'interprétation conjuguée de ces dispositions permet à l'organisme de retrancher tout renseignement relatif à des tiers qui n'ont pas été nécessaires dans l'application ou l'exécution d'une loi fiscale.

[21] Selon l'organisme, bien qu'il soit exact que la demanderesse ait droit à « une défense pleine et entière », il ne faut pas confondre les droits que pourrait faire valoir la demanderesse dans le cadre d'une procédure judiciaire instituée en vertu de la *Loi sur le ministère du Revenu* avec la présente demande d'accès qui doit être analysée en regard des dispositions de la *Loi sur l'accès*.

[22] Les articles 53, 54 et 88 de la Loi sur l'accès (tels qu'ils se lisent depuis le 14 juin 2006) stipulent :

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.

88. Sauf dans le cas prévu par le paragraphe 4° de l'article 59, 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.

(Les caractères gras indiquent la modification apportée à cette disposition le 14 juin 2006.)

[23] L'article 88 a été modifié par le législateur en juin 2006, pour permettre à un organisme de refuser la divulgation éventuelle des renseignements personnels qui seraient susceptibles de nuire sérieusement à une autre personne concernée par le renseignement. À moins de pouvoir démontrer une telle nuisance, l'organisme ne pourrait refuser de donner communication des renseignements personnels concernant à la fois l'individu qui les réclame et une autre personne physique.

[24] Appliquant cette disposition à la présente affaire, le soussigné ne croit pas que la divulgation des numéros de téléphone des personnes qui ont mené à la cotisation serait susceptible de nuire sérieusement à ces personnes. La demande d'accès a été faite le 19 juillet 2006, soit après la mise en vigueur de cette nouvelle disposition qui s'applique pleinement au cas sous étude.

[25] La *Loi sur l'accès* prévoit toutefois l'application prépondérante de la *Loi sur le ministère du Revenu* :

168. Les dispositions de la présente loi prévalent sur celles d'une loi générale ou spéciale postérieure qui leur seraient contraires, **à moins que cette dernière loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la présente loi.**

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 1^{er} octobre 1982, à moins que l'exercice de ce droit ne porte atteinte à la protection des renseignements personnels;

2° la protection des renseignements personnels ni l'exercice du droit d'accès d'une personne à un renseignement nominatif la concernant, résultant de l'application d'une autre loi ou d'une pratique établie avant le 1^{er} octobre 1982;

2.1° la protection d'un renseignement contenu dans un dossier fiscal prévue à la section VIII du chapitre III de la Loi sur le ministère du Revenu (chapitre M-31) à l'égard d'une personne visée par cette section;

3° la communication de documents ou de renseignements exigés par le Protecteur du citoyen ou par assignation, mandat ou ordonnance d'une personne ou d'un organisme ayant le pouvoir de contraindre à leur communication.

(Les caractères gras sont du soussigné.)

[26] Par ailleurs, les articles 69 et 69.0.0.3 de la *Loi sur le ministère du Revenu* stipulent :

69. Le dossier fiscal d'une personne est confidentiel et tout renseignement qu'il contient ne peut être utilisé ou communiqué à moins que cette personne n'y consente ou

que cette utilisation ou communication ne soit effectuée conformément à la présente loi.

Le dossier fiscal d'une personne est constitué des renseignements que le ministre détient à son sujet pour l'application ou l'exécution d'une loi fiscale.

Ne font pas partie du dossier fiscal une procédure judiciaire prise pour l'application ou l'exécution d'une loi fiscale, de même que la décision qui en découle.

Ne constitue pas un dossier fiscal un dossier constitué pour l'administration ou la direction du ministère du Revenu, en application du premier alinéa de l'article 2 et des articles 3 à 6, ou pour une infraction, en application des articles 71.3.1 à 71.3.3.

69.0.0.3 Malgré l'article 88 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), le ministre doit refuser de donner communication à une personne d'un renseignement contenu dans son dossier fiscal lorsqu'il est raisonnable de considérer que sa divulgation révélerait un renseignement concernant une autre personne ou l'existence d'un tel renseignement, à moins que cette dernière n'y consente ou que le renseignement ne soit nécessaire à l'application ou à l'exécution, à l'égard de la personne, d'une loi fiscale ou d'une loi, d'un chapitre ou d'un programme prévu au paragraphe *b* du premier alinéa de l'article 69.0.0.7.

(Les caractères gras sont du soussigné.)

[27] Précisons immédiatement que la preuve n'a aucunement démontré que les personnes visées par les renseignements recherchés avaient consenti à la divulgation des renseignements les concernant. En vertu de la *Loi sur le ministère du Revenu*, la communication d'un renseignement concernant une autre personne doit être refusée sauf si ce renseignement a été nécessaire au ministre pour l'application ou l'exécution d'une loi fiscale à l'égard de la personne cotisée.

[28] Le législateur a ainsi voulu reconnaître à la personne cotisée le droit d'obtenir toutes les informations qui apparaissent à son dossier « même si elles proviennent d'autres personnes » dans la mesure où ces informations ont été nécessaires à l'application ou à l'exécution d'une loi fiscale. En d'autres termes, le citoyen qui reçoit un avis de cotisation a le droit de prendre connaissance de tous les renseignements qui ont été nécessaires à la préparation ou à l'établissement de la cotisation dont il fait l'objet.

[29] Dans le cas qui nous occupe, la personne qui a établi la cotisation de la demanderesse a affirmé qu'elle avait établi la cotisation de la demanderesse en additionnant le nombre de cases et en les multipliant par 3 000 \$. Les renseignements apparaissant sous les nom et prénom de chaque individu, soit les numéros de téléphone de chacun, ne lui ont pas été utiles pour établir cet avis de cotisation et ainsi appliquer la loi fiscale dont elle avait la responsabilité.

[30] Bien qu'il s'agisse d'une interprétation restrictive de l'article 69.0.0.3., il est vrai que cette disposition permettrait de révéler des renseignements confidentiels ayant trait à des tierces personnes qui n'ont pas donné leur consentement à cette communication. Comme l'a souligné la procureure de l'organisme, agir ainsi irait à l'encontre du principe de « protection de la vie privée » consacré dans la *Charte des droits et libertés de la personne*³.

[31] La Commission doit suivre cette interprétation restrictive de l'article 69.0.0.3 puisque la preuve a démontré que les renseignements recherchés par la demanderesse, « les numéros de téléphone des personnes qui lui ont apparemment versé des sommes d'argent », ne sont pas des renseignements qui ont été nécessaires pour l'établissement de la cotisation.

[32] La Commission est consciente que la démarche de la demanderesse visait à obtenir des informations qui lui permettraient de préparer sa défense à la cotisation qui lui a été imposée et dont elle conteste le bien-fondé. Le soussigné rappelle que la *Loi sur l'accès* n'est pas une loi qui vise à établir des mécanismes de communication de la preuve entre les parties engagées dans un débat judiciaire. Si besoin est, d'autres moyens s'offrent à celles-ci en vue de faire valoir leurs droits.

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

[34] **REJETTE** la demande de révision de la demanderesse.

JEAN CHARTIER, commissaire

M^e Lyne Bourdeau
Procureure de la demanderesse

M^e Nancy Morency
Procureure de l'organisme

³ L.R.Q., c. C-12, art. 5.