



---

# Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du Québec (APIGQ) c. Québec (Directeur général des élections), 2011 QCCAI 223 (CanLII)

Date : 2011-10-03 (Dossier : 10 17 59)

Référence : Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du Québec (APIGQ) c. Québec (Directeur général des élections), 2011 QCCAI 223 (CanLII), <<http://canlii.ca/t/fnclt>> consulté le 2014-09-30

Cité par 1 document

Afficher le sommaire



PDF

Email

Tweet

Share

---

**Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du Québec (APIGQ) c. Québec (Directeur général des élections)**

**2011 QCCAI 223**

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

**Dossier :** 10 17 59

**Date :** Le 3 octobre 2011

**Membre :** M<sup>e</sup> Alain Morissette

**ASSOCIATION PROFESSIONNELLE  
DES INGÉNIEURS DU  
GOUVERNEMENT DU QUÉBEC  
(APIGQ)**

Demanderesse

c.

**DIRECTEUR GÉNÉRAL DES  
ÉLECTIONS DU QUÉBEC**

Organisme

---

**DÉCISION**

---

**OBJET EN LITIGE :**

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](#)<sup>[1]</sup>.

[1] Le 18 août 2010, l'Association professionnelle des ingénieurs du gouvernement du Québec (la demanderesse) formule par écrit une demande d'accès au Directeur général des élections du Québec (l'organisme) afin d'obtenir une copie informatique intégrale des rapports financiers des différents partis politiques pour les années 2008 et 2009.

[2] Le 25 août 2010, l'organisme accepte de rendre accessibles ces rapports en format « papier » mais refuse de communiquer la version informatisée en invoquant les articles 126 et 488 de la [Loi électorale](#)<sup>[2]</sup>.

[3] Le 15 septembre 2010, étant insatisfaite de cette réponse, la demanderesse présente une demande de révision à la Commission d'accès à l'information (la Commission), formant ainsi l'objet du présent litige.

**AUDIENCE :**

[4] Une audience se tient à Québec le 26 septembre 2011 en présence de la demanderesse et de l'organisme, tous deux représentés par procureur.

[5] D'entrée de jeu, les parties informent la Commission que la version « papier » a été communiquée à la demanderesse pour les deux années concernées par la demande, soit 2008 et 2009. L'objet en litige consiste à déterminer si la demanderesse peut exiger le document sous sa forme informatisée.

**FAITS :****A) PREUVE DE L'ORGANISME**

[6] Le procureur de l'organisme remet à la Commission les documents en litige sous la forme informatisée (CD). Ceux-ci sont déposés, sous le sceau de la confidentialité, conformément à l'article 20 des *Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information*<sup>[3]</sup> 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.

[7] Le procureur fait entendre comme témoin M<sup>me</sup> Thérèse Fortier.

**Témoignage de M<sup>me</sup> Thérèse Fortier :**

[8] Madame Fortier assume le rôle de responsable de l'accès aux documents et de la protection des renseignements personnels au sein de l'organisme depuis 1982.

[9] Elle a reçu la demande d'accès du 18 août 2010 et l'a traitée personnellement.

[10] Elle reconnaît qu'un document électronique est normalement accessible au même titre qu'un renseignement contenu sur un support « papier ».

[11] Elle précise que les noms des 21 566 donateurs d'une somme supérieure à 200 \$ sont répertoriés dans les rapports financiers des partis politiques pour l'année 2008. En 2009, les donateurs étaient au nombre de 14 622. Elle insiste sur le fait que ces informations, d'une grande sensibilité, visent une quantité importante de personnes.

[12] Elle ajoute qu'elle était confrontée à la difficulté de rendre accessibles certains renseignements (nom des donateurs et leur contribution) tout en protégeant les autres (leur adresse personnelle) qui, selon sa compréhension, doivent demeurer confidentiels.

[13] Elle réfère à l'article 488 de la [Loi électorale](#) pour justifier l'inaccessibilité des adresses des donateurs sur support informatique. Cette information a toutefois été communiquée à la demanderesse sur support « papier ».

[14] Elle fait le parallèle avec les restrictions prévues dans la [Loi électorale](#) pour protéger les renseignements relatifs aux électeurs. Elle soutient que l'intention du législateur est de restreindre l'accès à certaines informations lorsque celles-ci sont disponibles sous une forme informatisée.

[15] Elle atteste que les rapports qui ont été communiqués à la demanderesse sous la forme « papier » existent également sur un support informatique en format « PDF ». Les deux documents, malgré qu'ils soient traduits sur des supports distincts, contiennent exactement la même information.

[16] Elle ajoute que ces renseignements sont également accessibles sur leur site Internet, en excluant l'adresse des donateurs.

### **ARGUMENTATION DES PARTIES :**

[17] Le procureur de l'organisme soutient que les renseignements recherchés sont sensibles et doivent demeurer partiellement confidentiels dans la mesure où ils sont transmis sur un support informatique. L'adresse des donateurs ne doit pas être divulguée afin de respecter l'esprit et l'intention du législateur.

[18] Il réfère aux articles 93.1, 126 et 488 de la [Loi électorale](#) pour démontrer que cette intention était précisément de restreindre l'accès à certaines informations lorsque celles-ci sont disponibles sous la forme informatisée. Il argumente que l'adoption récente par le législateur, en 2011, de l'article 93.1 de la loi précitée accredit la thèse selon laquelle l'accessibilité doit être limitée lorsque l'information se retrouve sur un support informatique.

[19] Il est d'avis qu'un document en format « PDF » faciliterait la diffusion sur Internet alors que la forme « papier » est moins propice à ce genre de transmission massive de l'information.

[20] Il demande de rejeter le recours de la demanderesse.

[21] Quant au procureur de la demanderesse, celui-ci insiste pour obtenir le document sous le format « PDF », lequel est détenu par l'organisme selon la preuve présentée.

[22] Il soumet que le choix du support appartient à la demanderesse et renvoie à l'[article 23](#) de la [Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information](#)<sup>[4]</sup>. Il porte à l'attention de la Commission qu'aucune preuve n'a été faite selon laquelle la divulgation du document sous la forme informatisée soulèverait des difficultés pratiques sérieuses.

[23] Il réfère à une décision<sup>[5]</sup> rendue récemment par la Commission sur une question similaire et propose de suivre la même approche dans le cas présent.

[24] Il ajoute que l'article 488 de la [Loi électorale](#) protège l'adresse des donateurs uniquement si l'information est accessible sur un site Internet. Le législateur n'a pas prévu une telle protection pour une information se trouvant sur un support informatisé. Quant à l'article 93.1 de cette même loi, il est d'avis que celui-ci n'est d'aucune pertinence eu égard à la question en litige, d'autant plus qu'il a été adopté postérieurement à la demande d'accès.

[25] Il convient que la [Loi électorale](#) contient des dispositions qui assurent la confidentialité des renseignements personnels relatifs aux électeurs mais la règle de droit est différente lorsque ces derniers font des contributions à un parti politique, lequel doit fournir à l'organisme son rapport financier comportant les coordonnées de ses donateurs.

[26] En terminant, il soumet que l'organisme n'a invoqué aucune restriction comprise dans la Loi sur l'accès et que l'information réclamée est publique quelque soit le support sur lequel elle se retrouve, sous réserve de la règle particulière relative à l'accès au site Internet de l'organisme.

### **ANALYSE :**

[27] La demande d'accès du 18 août 2010 est spécifique et se fonde sur l'article 9 de la Loi sur l'accès, lequel se lit comme suit :

**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.

[28] Le champ d'application de la Loi sur l'accès, précisé à son article 1, s'étend à tous les documents, quelle que soit leur forme :

**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.

[29] En l'espèce, il n'est pas contesté que les informations réclamées par la demanderesse se retrouvent sur deux supports distincts. L'organisme admet que les renseignements qu'il a communiqués à la demanderesse sous la forme « papier » sont intégralement les mêmes que ceux se trouvant sur l'enregistrement numérique remis à la Commission sous pli confidentiel (document en litige).

[30] Par ailleurs, autant la demande d'accès initiale que la demande de révision

du 15 septembre 2010 font référence explicitement à la version informatisée des rapports financiers des partis politiques pour les années 2008 et 2009.

[31] Ainsi, la question qui est au cœur du présent débat et à laquelle la Commission doit répondre est la suivante : lorsque les renseignements réclamés sont détenus par un organisme sur plusieurs documents de formes distinctes, la partie demanderesse peut-elle exiger l'obtention des informations dans le format de son choix ? En d'autres termes, est-ce qu'il appartient à l'organisme de rendre accessible un document sous la forme qu'il privilégie ou si cette option est plutôt réservée à la partie demanderesse ?

[32] Un premier élément de réponse se trouve dans le libellé de l'article 1 précité de la Loi sur l'accès qui précise que celle-ci s'applique quelle que soit la forme du document réclamé. Le choix semble être offert au demandeur.

[33] Deuxièmement, l'article 10 de cette loi nous fournit un éclairage additionnel. Celui-ci se lit comme suit :

**10.** Le droit d'accès à un document s'exerce par consultation sur place pendant les heures habituelles de travail ou à distance.

Le requérant peut également obtenir copie du document, à moins que sa reproduction ne nuise à sa conservation ou ne soulève des difficultés pratiques sérieuses en raison de sa forme. (Nos soulignements)

[...]

[34] Ainsi, la partie qui exerce son droit d'accès peut obtenir une copie du document sauf si, notamment, sa reproduction soulève des difficultés pratiques sérieuses en raison de sa forme. C'est donc ce dernier critère qui a été établi par le législateur afin d'éliminer les situations qui impliqueraient des problématiques importantes pour l'organisme. En l'absence d'un tel scénario, la Loi n'accorde pas cette discrétion à l'organisme.

[35] En l'espèce, l'organisme n'a administré aucune preuve selon laquelle la reproduction des rapports financiers sur un support informatique lui aurait soulevé des difficultés pratiques sérieuses. C'est plutôt sa compréhension de l'effet conjugué des articles 93.1, 126 et 488 de la [Loi électorale](#) qui l'a amené à déterminer que l'intention du législateur est que la protection devrait être plus étanche en matière de transmission de données sur un support informatique.

[36] La Commission ne partage pas cette interprétation. D'abord, le tribunal doit appliquer la Loi telle qu'elle est rédigée. Un texte législatif clair ne requiert pas la recherche de l'intention du législateur.

[37] Or, dans le présent cas, l'article 488 de la [Loi électorale](#), sur lequel s'appuie l'organisme pour justifier la non-divulgence de l'adresse des donateurs, ne vise que la situation où il rendrait accessible cette information sur son site Internet.

[38] Cet article se lit comme suit :

**488.** En ce qui a trait à l'information du public, il doit notamment :

[...]

2<sup>o</sup> rendre accessibles au public les renseignements, rapports ou documents relatifs à la présente loi en omettant, s'ils sont rendus accessibles sur un site Internet, l'adresse des électeurs qui ont versé une contribution; toutefois, une copie sur support papier comportant les adresses de ces électeurs doit alors être accessible; (nos soulignements)

[...]

[39] Selon la Commission, cet article ne vise pas la situation où l'information se retrouve sur un support informatique. Ce serait ajouter à la Loi que de conclure de la sorte.

[40] Au surplus, l'article 126 de la [Loi électorale](#) prévoit que certains renseignements contenus dans les rapports financiers des partis politiques (nom et adresse du donateur ainsi que le montant de sa contribution) ont un caractère public. Il s'agit d'une exception à la règle générale de la protection des renseignements personnels.

[41] Comme le prévoit l'article 55 de la Loi sur l'accès, un renseignement personnel ayant acquis un caractère public en vertu de la loi ne bénéficie plus de la protection consacrée au chapitre III de cette même loi :

**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.

[42] De l'avis du soussigné, un troisième élément de réponse se retrouve dans la [Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information](#) précitée, plus précisément à l'[article 23](#) qui se lit comme suit :

**23.** Tout document auquel une personne a droit d'accès doit être intelligible, soit directement, soit en faisant appel aux technologies de l'information.

Ce droit peut être satisfait par l'accès à une copie du document ou à un document résultant d'un transfert ou à une copie de ce dernier.

Le choix d'un support ou d'une technologie tient compte de la demande de la personne qui a droit d'accès au document, sauf si ce choix soulève des difficultés pratiques sérieuses, notamment en raison des coûts ou de la nécessité d'effectuer un transfert.  
(Nos soulignements)

[43] Cette disposition prévoit que le choix du support tient compte de la demande d'accès et le critère d'appréciation est le même que celui prévu à l'article 10 de la Loi sur l'accès, soit les difficultés pratiques sérieuses pour l'organisme. Encore une fois, le législateur semble davantage offrir le choix à la partie

demanderesse en l'absence de difficultés importantes qui doivent être démontrées par l'organisme. Dans le présent dossier, cette preuve n'a pas été faite.

[44] Dans une décision récente[6], la Commission concluait que le choix du support ou d'une technologie appartenait au demandeur, sous réserve du critère soulevé précédemment :

[53] Cette disposition [art. 23 al.3 de la *Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information*] prescrit que le choix d'un support ou d'une technologie est celui de la personne qui exerce son droit d'accès; elle prévoit que ce choix n'est pas possible s'il soulève des difficultés pratiques sérieuses.

[54] Cette disposition ne prévoit pas que les coûts ou la nécessité d'effectuer un transfert constituent d'emblée des difficultés pratiques sérieuses qui empêchent le choix d'un support ou d'une technologie. Elle précise que ce sont les difficultés pratiques sérieuses qui empêchent le choix d'un support ou d'une technologie et que ces difficultés peuvent avoir diverses causes incluant les coûts ou la nécessité d'effectuer un transfert.

[55] Pour ce qui est du format électronique choisi par monsieur B..., la Régie n'a démontré aucune difficulté pratique sérieuse qui résulte des coûts, de la nécessité de faire un transfert ou d'une autre cause.

[56] Les guides de gestion de projet traduits et adaptés pour la Régie et que la Régie détient en version électronique doivent donc être transmis en format électronique à monsieur.

[45] Le soussigné partage cette opinion.

[46] Finalement, les auteurs Doray et Charette[7] indiquent ce qui suit dans la partie de leur ouvrage traitant de la consultation à distance :

#### « B. Consultation à distance

Lorsqu'il a adopté la *Loi sur le cadre juridique des technologies de l'information* en 2001, le législateur en a profité pour apporter une modification au 1<sup>er</sup> alinéa de l'article 10 de la *Loi sur l'accès* afin de prévoir que le droit d'accès à un document s'exerce également par consultation à distance, c'est-à-dire au moyen des technologies de l'information.

[...]

Le demandeur peut examiner le document par l'accès à sa copie numérisée, par l'accès à un document résultant d'un transfert sur un autre support (par exemple un disque numérique) ou à un document résultant d'une copie d'un document résultant d'un transfert (par exemple à la copie d'un disque numérique).

[...]

À l'inverse, si un document existe déjà sur un support technologique ou qu'il a déjà été numérisé de manière à pouvoir être communiqué par Internet, nous croyons que l'organisme public doit permettre au demandeur d'y avoir accès à distance.

[47] La Loi sur l'accès n'oblige pas l'organisme à créer un support numérique ou technologique et à y transférer les données. Toutefois, lorsque ce document existe sur un support technologique, et c'est le cas en l'espèce, la partie demanderesse peut l'exiger si aucun motif légal n'est invoqué pour en restreindre l'accès.

#### **POUR CES MOTIFS, LA COMMISSION :**

[48] **ACCUEILLE** la demande de révision du 15 septembre 2010;

[49] **ORDONNE** à l'organisme de communiquer à la demanderesse dans les 30 jours les disques numériques sur lesquels sont contenus les rapports financiers des partis politiques au Québec pour les années 2008 et 2009.

**ALAIN MORISSETTE**  
Juge administratif

M<sup>e</sup> Louis Ratté  
Procureur de la demanderesse

M<sup>e</sup> Dave Kimpton  
Procureur de l'organisme

---

[1] [L.R.Q., c. A-2.1](#), ci-après appelée « Loi sur l'accès ».

[2] [L.R.Q., c. E-3.3](#).

[3] (1984) 116 G.O. II, 4648, D-2058-84, les Règles.

[4] [L.R.Q., c. C-1.1](#).

[5] *C.B. c. Régie des rentes du Québec*, [2010 QCCA 166 \(CanLII\)](#), 2010 QCCA 166.

[6] *C.B. c. Régie des rentes du Québec*, préc. note 5, par. 53 à 56.

[7] Raymond DORAY et François CHARETTE, *Accès à l'information : loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires*, Cowansville, Éditions Y. Blais, 2001, feuilles mobiles, à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2010, vol. 1, p. II/10-3.



[Portée des collections](#)

[Outils](#)

[Conditions d'utilisation](#)

[Vie privée](#)

[Aide](#)

[Contactez-nous](#)

[À propos](#)

par **LEXUM** 

pour la



Fédération des ordres professionnels  
de juristes du Canada