



Feuille de transmission

Date : 19-12-06

Destinataire : Mme Catherine Ladouceur

Numéro de télécopieur : 819-562-6030

Expéditeur : Me Jean Laurent / Thérèse

Tél. : (418) 528-7741

Numéro de télécopieur : (418) 529-3102

Nombre de pages incluant celle-ci : 7

OBJET : Dossier 05 23 40

MESSAGE : _____

Important

Ce document est destiné à l'usage exclusif du destinataire et contient de l'information privilégiée et confidentielle. Si le lecteur de ce message n'est pas le destinataire, il est prié d'aviser immédiatement l'expéditeur et détruire le document par la suite.

575, rue St-Amable, bureau 1.10
Québec (Québec)
G1R 2G4

Courriel : cai.communications@cai.gouv.qc.ca

Site internet : www.cai.gouv.qc.ca



Les avantages financiers versés au personnel de direction ont un caractère public

Syndicat des travailleurs et travailleuses du C.L.S.C. Katéri c. C.L.S.C. Katéri, [1987] C.A.I. 275, aux pages 276 et 277 :

« Considérant que la personne visée par le document en litige était une personne faisant partie du personnel de direction, c'est le premier paragraphe de l'article 57 qui est pertinent en l'espèce. À cette disposition on constate que le « traitement » d'un membre du personnel de direction d'un organisme public fait partie des renseignements auxquels on confère un caractère public. De l'avis de la Commission, les avantages financiers qui sont octroyés à un cadre lors de son départ font partie, à n'en point douter, de son traitement, suivant le sens commun de ce terme. En effet, le Petit Robert nous enseigne que ce mot est défini comme notamment la « rémunération d'un fonctionnaire » ou comme le « gain attaché à un emploi régulier d'une certaine importance sociale ». Or, ces avantages financiers correspondent à une rémunération ou à des gains attachés à l'emploi qu'a occupé le directeur; il constitue, par conséquent, son traitement.

Déjà, la Commission a statué que les frais de déplacement versés au directeur du Centre hospitalier, font partie de son traitement. À plus forte raison, la notion de traitement englobe la rémunération versée en guise d'indemnité de départ, au directeur en cause ici. En l'espèce, ajoutons que les renseignements sous la nature de cette indemnité nous apparaissent d'autant moins confidentiels que celle-ci se trouve établie de façon générale par le règlement cité par les procureurs. »

Cette décision a fait l'objet d'une requête pour permission d'appeler qui a été rejetée par la Cour du Québec. (*Centre local de services communautaires Katéri inc. c. Syndicat des travailleurs et travailleuses du C.L.S.C. Katéri, [1987] C.A.I. 326 (C.P.) :*

« J'en arrive donc à la conclusion que la question en litige ici n'en est pas une qui doit être examinée en appel, car la décision m'apparaît bien fondée et l'appel serait futile vu notamment cet arrêt de la Cour suprême. »

Les bonis pour rendement exceptionnel ont un caractère public en vertu du premier paragraphe du premier alinéa de l'article 57 de la Loi sur l'accès.

Lise Belzile c. Centre hospitalier Douglas, [1988] C.A.I. 277, aux pages 279 et 280 :

« Dans le présent cas, l'organisme lui-même définit la contribution exceptionnelle comme étant « la réalisation d'une performance peu courante du cadre dans son champ d'activités spécifiques et/ou d'un apport personnel démontré dans des actions, des réalisations ou des initiatives qui ont permis à l'organisme d'atteindre

ou de dépasser des résultats attendus». Ainsi, les critères d'évaluation de cette contribution se rapportent à des accomplissements ou initiatives reliés à l'emploi.

En conséquence, la soussignée croit que les sommes accordées pour contribution exceptionnelle correspondent à une rémunération ou à des gains attachés à l'emploi qu'occupent les cadres et constituent donc un « traitement » au sens de l'article 57 par. 1. »

Et dans *Syndicat des employés de la Société du palais des congrès de Montréal c. Société du palais des congrès de Montréal*, [1993] C.A.I. 236, à la page 237 :

« Une jurisprudence constante de la Commission accorde un caractère public aux dépenses et frais remboursés ainsi qu'aux primes et vacances payées.

Les bonis au rendement ainsi que les vacances et primes payées font partie du « traitement » des cadres; ces montants sont donc accessibles en vertu du premier paragraphe de l'article 57 de la loi. »

Cette dernière décision a fait l'objet d'un désistement en appel.

Dans l'affaire *Fédération des associations étudiantes du campus de l'université de Montréal c. Université de Montréal*, [1994] C.A.I. 68, il est dit ceci à la page 72 :

« Quant à l'information relative aux options et modalités de fins de mandats, qu'elles soient sous la forme d'une indemnité de départ, d'un retour à l'enseignement, d'une année sabbatique ou de ressourcement, il me semble qu'il s'agit de renseignements liés à la fonction, à la classification et au traitement des recteurs et vice-recteurs au sens du paragraphe 1 de l'article 57 de la loi, comme la Commission et la Cour du Québec l'ont d'ailleurs déjà reconnu dans leurs décisions. »

La requête pour permission d'appeler de cette décision a été rejetée. J.E. 95-280 :

Ville de Lachine c. Regroupement des citoyens de Lachine, [1990] C.A.I. 196 (C.Q.), à la page 199 :

« La seule comparaison qui peut être faite doit l'être entre le premier et le deuxième paragraphe de l'article 57; il faut essayer de distinguer entre deux seules notions, soit :

- a) personnel de direction, et
- b) membre du personnl.

La seule lecture des mots décrivant ces deux concepts voulus par le législateur oblige à dire, à défaut d'autre description, que ne sont pas membres du personnel ceux qui sont appelés à les diriger. »

. *Deux-Montagne (ville de) c. Rochette*, [2004] C.A.I. 551 (C.Q.). À la page 553 :

« [15] Dans son jugement, le juge Vézina affirme que les renseignements relatifs au "traitement" d'un organisme administratif ont un caractère public en vertu de l'article 57(1) de la Loi et même s'il s'agit de renseignements personnels, ils ne sont pas nominatifs en vertu de l'article 55 de la Loi.

[16] Dans ce même jugement, le juge Vézina précise également que le mot "traitement" comprend les honoraires, allocations de déplacements et frais de voyages versés.

[17] Le présent Tribunal concourt entièrement aux conclusions de mes collègues Lavoie et Vézina dans les jugements précités.

[...]

[19] CONSIDÉRANT que la requête pour permission d'appeler de la requérante ne concerne nullement une question controversée puisque celle-ci a été à plusieurs reprises statuée par nos tribunaux; »

Régis Parent c. École des Hautes Études Commerciales, [1992] C.A.I. 305, à la page 307:

« Les salaires et primes des cadres objet de la présente demande sont, me semble-t-il évident, des avantages économiques conférés par l'organisme public en vertu d'un pouvoir discrétionnaire, aux termes du paragraphe 4 de l'article 57 de la Loi sur l'accès. De plus, en vertu du paragraphe 1 de ce même article, les salaires et les primes des huit cadres faisant l'objet de la demande ont un caractère public, car ces personnes sont très certainement des membres de son « personnel de direction ».

[...]

La Loi sur l'accès implique de la part de tous les organismes publics au Québec une modification de certaines habitudes ou pratiques au chapitre de la transparence administrative. Une tradition, voire même une culture interne,

comme ce semble être le cas à l'École des Hautes Études Commerciales, ne peut faire échec à la volonté clairement exprimée par le législateur. »

L'obligation de transparence administrative que le premier paragraphe du premier alinéa de l'article 57 de la Loi sur l'accès impose aux organismes publics a été rappelée dans l'affaire *Syndicat des techniciens d'Hydro-Québec c. Hydro-Québec*, [1992] C.A.I. 212. À la page 230 :

« La législation québécoise s'insère donc dans un grand courant visant à mettre entre les mains des citoyens l'information requise pour leur permettre de jeter un regard critique et d'accroître leur contrôle sur les organismes publics qu'ils sont appelés à financer en tant que contribuables. (...) »

Et à la page 232 :

« Le salaire des cadres constitue aussi des avantages financiers accordés de manière largement discrétionnaire, et ceci est vrai quel que soit leur niveau dans la hiérarchie. Il me semble donc rationnel que le législateur québécois ait décidé, en adoptant le premier paragraphe de l'article 57, d'assujettir ces bénéficiaires à la règle de la transparence. De plus, l'objectif visé par cette disposition ne serait pas atteint que si tous les salaires établis selon une large mesure de discrétion étaient divulgués. (...) »

Dans certains cas, la divulgation du salaire et des bénéfices peut être fort embarrassante, comme en fait le témoignage de M. Gonthier. Cependant, je ne crois pas que cette atteinte soit disproportionnée par rapport à l'intérêt public qui est en jeu. Imposer la transparence permet non seulement d'identifier les abus, mais surtout de les empêcher. C'est donc la meilleure assurance d'une gestion saine et équitable. De nos jours, les organismes publics aux prises avec des problèmes financiers coupent certains services, haussent des tarifs et augmentent les taxes. Dans un tel contexte, le public est doublement en droit de savoir si les sacrifices qu'on exige de lui sont également partagés à tous les niveaux de l'organisme. Si cette information est cachée, la confiance s'évanouit et le cynisme se propage au détriment d'un véritable débat éclairé sur les politiques et les priorités. »

Cette décision a fait l'objet d'un désistement en appel.

L'obligation de transparence, même si elle peut constituer une certaine restriction à la vie privée, demeure néanmoins une atteinte raisonnable à celle-ci dans une société libre et démocratique.

Poisson c. Université du Québec à Trois-Rivières, [1999] C.A.I. 459 (C.Q.).

La requête en révision judiciaire de cette dernière décision a été rejetée, *Tellier c. De Michelle*, [2000] R.J.Q. 2012. À la page 2039 de cette décision :

« Quant aux objectifs de la Loi sur l'accès (...), le législateur a voulu garantir aux citoyens la transparence de l'administration publique et l'imputabilité des fonds publics dépensés par cette administration. Ces objectifs ont une importance primordiale. Dans le cadre d'une société libre et démocratique comme le Québec, la transparence et l'imputabilité des organismes publics constituent des valeurs démocratiques fondamentales pour assurer aux citoyens que l'administration publique fonctionne de façon économique, honnête et efficace. »

Dans l'arrêt *The Gazette (division Southam inc.) c. Valiquette*, la Cour d'appel a remarqué :

Le droit à la vie privée, par contre, n'est pas absolu. Il est balisé par une série de limites et sa mise en œuvre appelle un équilibre avec d'autres droits fondamentaux, dont le droit du public à l'information.

Pour ces motifs, en considérant ensemble les trois étapes du critère de la proportionnalité, la Cour est d'avis que les objectifs du législateur en adoptant la Loi sur l'accès justifient l'atteinte minimale au droit des requérants au respect de leur vie privée. »

Lorsqu'il s'agit des dépenses d'un organisme public, il y a une présomption voulant que ces renseignements aient un caractère public.

Bourque c. St-Romuald (ville de), [2000] C.A.I. 546, (C.Q.). À la page 555 de cette décision :

« Saisi d'une demande d'accès, le Tribunal n'a pas à mesurer l'effet particulier sur la vie privée de la divulgation des renseignements financiers (...)

L'équilibre entre la liberté fondamentale d'opinion et de la presse et le droit tout aussi important à la vie privée paraissent pencher du côté des valeurs sous-jacentes à la vie en démocratie, notamment la transparence des institutions, et favoriser la liberté d'être informé des activités de la personne qui occupe la fonction de maire.

Il y a donc lieu de répondre positivement à cette première question puisqu'il existe une forte présomption qu'il s'agit de renseignements à caractère public lorsque ceux-ci sont rattachés à des dépenses remboursées à même les fonds publics. »

Il est maintenant très clairement établi par la Cour du Québec que les renseignements relatifs au « traitement » du personnel de direction d'un organisme public ont un

caractère public et que si les conditions du premier paragraphe du premier alinéa de l'article 57 de la Loi sur l'accès sont rencontrées, il n'est pas nécessaire d'analyser les autres paragraphes de l'article 57.

Commission de la santé et de la sécurité du travail c. Labrie, Bellemare, Anglehart, Robichaud & Associés, [2000] C.A.I. 389 (C.Q.). À la page 396 :

« [49] Étant donné la conclusion à laquelle la Cour arrive sur l'application du paragraphe 1 de l'article 57 de la Loi sur l'accès, il n'est pas requis de procéder à l'examen de l'analyse proposée par la commissaire pour l'application du paragraphe 3 de l'article 57 (...). »

La décision la plus récente de la Cour du Québec, l'affaire *Québec (Procureur général) c. Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec*, [2004] C.A.I. 625 est tout à fait conforme à la jurisprudence unanime de la Cour sur le caractère public du traitement des cadres en dépit du fait que dans cette affaire il s'agissait d'employés d'organismes publics qui étaient bénéficiaires de bonis au rendement. Aux pages 629 et 630 :

« [27] La Commission avait déjà interprété à plusieurs reprises le mot « personne » de l'article 57(4) comme pouvant viser à la fois les membres cadres et non-cadres du personnel des organismes publics.

[28] Cependant, toutes les décisions soumises par les appelants à l'exception d'une seule visent des membres cadres du personnel d'un organisme public et le caractère public des renseignements alors demandés découle très clairement de l'article 57(1) de la Loi sur l'accès. »