

PROVINCE DE QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

R-3669-2008
Phase 2

HYDRO-QUÉBEC
Demanderesse

Régie de l'énergie
DOSSIER R-3669-2008 Phase 2
DEPOSÉE EN AUDIENCE
Date: 3/05/2011
Pièces n°: Non cotée

et
Intervenants

**AUTORITÉS DU PRODUCTEUR AU SUJET DE LA CONFIDENTIALITÉ
DU DOCUMENT HQT-8 (DOCUMENT 5.1)**

Société en commandite Gaz Métro (SCGM),
Décision sur la demande de confidentialité, D-2004-117,
R-3529-2004, le 10 juin 2004..... 1

Hydro-Québec,
Demandes de traitement confidentiel en vertu de l'article 30
de la *Loi sur la Régie de l'énergie*, D-2005-113, R-3561-2005,
le 22 juin 2005 2

Hydro-Québec,
Décision relative à la demande de traitement confidentiel,
D-2007-127, R-3649-2007, le 12 novembre 2007 3

Lisa Binsse c. Hydro-Québec,
[1998] C.A.I. 168..... 4

Montréal, le 3 mai 2011

Régie de l'énergie
DOSSIER: R-3669-2008 Phase 2
PIÈCE NO: B-227
Date: 3/05/2011

LAVERY, DE BILLY
LAVERY, DE BILLY
SOCIÉTÉ EN NOM COLLECTIF À RESPONSABILITÉ LIMITÉE
Procureurs de Hydro-Québec Distribution

DÉCISION

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2004-117

R-3529-2004

10 juin 2004

PRÉSENTS :

Jean-Noël Vallière, B. Sc. (Écon.)

Anita Côté-Verhaaf, M. Sc. (Écon.)

Francine Roy, M.B.A.

Régisseurs

Société en commandite Gaz Métro (SCGM)

Demanderesse

et

Intervenants dont la liste apparaît à la page suivante

Décision sur la demande de confidentialité

*Demande de modifier les tarifs de SCGM à compter du
1^{er} octobre 2004*

Intervenants :

- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);
- Hydro-Québec;
- Option consommateurs (OC);
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEEÉ);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- TransCanada Energy Ltd (TransCanada);
- Union des consommateurs (UC);
- Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. DEMANDE

Le 5 mai 2004, Société en commandite Gaz Métro (SCGM) demande à la Régie de l'énergie (la Régie) d'émettre une ordonnance de confidentialité pour les pièces suivantes :

- SCGM-4, document 1, section 8 — Optimalité de la structure d'équilibrage;
- SCGM-4, document 9 — Comparaison des coûts entre les structures d'équilibrage réalisables.

Le 7 mai 2004, la Régie informe SCGM que, pour obtenir une telle ordonnance, elle doit démontrer l'existence des éléments et motifs pouvant lui permettre de conclure qu'il y a lieu d'accorder l'ordonnance demandée.

Le 27 mai 2004, SCGM dépose une déclaration solennelle, signée par M^{me} Lyne Mercier, exposant les motifs à l'appui de la demande de confidentialité.

Le 31 mai 2004, la Régie fait parvenir aux intervenants une lettre dans laquelle elle leur demande s'ils ont des objections à formuler. Aucun intervenant n'a émis d'objection.

2. PREUVE DE SCGM

SCGM réfère d'abord au dossier R-3444-2000 dans lequel elle a formulé une demande d'ordonnance de confidentialité relative à l'Annexe A du contrat d'entreposage LST014 conclu avec Union Gas Limited (Union Gas) quant aux services d'emmagasinage de gaz naturel. Cette Annexe A portait sur les prix des services d'emmagasinage de gaz fournis par Union Gas. Dans sa décision D-2001-30, la Régie accepte de rendre une ordonnance de confidentialité pour l'Annexe A du contrat d'entreposage LST014 qui prendra fin le 31 mars 2011.

Dans la décision D-2003-180, la Régie demande à SCGM de présenter une analyse du caractère optimal de la structure d'équilibrage lors du dossier tarifaire 2004-2005. Or, selon SCGM, la divulgation publique de cette analyse implique nécessairement celle des termes financiers prévus à l'Annexe A du contrat d'entreposage LST014 conclu avec Union Gas, allant ainsi à l'encontre de la décision D-2001-30. De plus, la divulgation publique de ces termes financiers enfreindrait également les autres engagements de confidentialité pris par la demanderesse envers Union Gas.

Si SCGM divulguait publiquement la rentabilité d'un outil spécifique d'approvisionnement, le vendeur de cet outil apprendrait alors la valeur intrinsèque qu'il possède pour SCGM. Il pourrait alors ajuster son prix de vente en conséquence. De plus, les fournisseurs d'outils alternatifs pourraient également aligner leur prix sur ces valeurs.

SCGM mentionne que la divulgation publique de l'analyse contenue aux pièces visées par la demande éliminerait tout gain qu'elle pourrait réaliser en tirant avantage des prix relatifs du marché, puisqu'elle paierait alors un prix personnalisé selon l'analyse dévoilée. La divulgation publique de cette analyse pourrait donc porter atteinte aux futures négociations contractuelles de SCGM et ainsi lui causer un préjudice commercial au détriment de sa clientèle.

3. OPINION DE LA RÉGIE

Conformément à l'article 30 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹ (la Loi), la Régie peut interdire ou restreindre la divulgation, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents qu'elle indique, si le respect de leur caractère confidentiel ou l'intérêt public le requiert.

La publicité des audiences étant la règle au sein d'un organisme comme la Régie, ce n'est qu'exceptionnellement qu'elle accorde une ordonnance de confidentialité.

SCGM réfère à l'ordonnance de confidentialité accordée par la Régie à l'égard de l'Annexe A du contrat d'entreposage LST014 conclu avec Union Gas et prétend que la divulgation de l'analyse déposée sous pli confidentiel dévoilerait des termes financiers contenus à cette Annexe A. Dans sa décision D-2001-30, la Régie accorde effectivement la demande de confidentialité concernant l'Annexe A pour les motifs suivants :

*« La Régie a examiné l'Annexe A du contrat d'entreposage. Elle estime qu'il est nécessaire d'empêcher la divulgation de cette annexe. Il s'agit d'un document ayant trait à une transaction commerciale, de nature confidentielle. La divulgation des détails reliés aux prix de la dite transaction pourrait remettre en cause l'application des présents contrats et pourrait porter atteinte aux futures négociations contractuelles du distributeur et donc lui causer un préjudice commercial. »*²

1.

L.R.Q., c. R-6.01.

2.

Décision D-2001-30, dossier R-3444-2000, 31 janvier 2001.

Selon la Régie, il est impossible de retrouver directement dans l'analyse les détails spécifiques reliés au prix négocié entre Union Gas et SCGM pour le service d'entreposage. Cependant, la Régie est d'avis que l'analyse doit demeurer confidentielle. En effet, ce document établit les coûts que devrait encourir le distributeur pour remplacer une partie de son contrat d'entreposage avec Union Gas par un autre outil équivalent. La divulgation publique de cette analyse risque de causer un préjudice commercial à SCGM, puisque Union Gas pourrait découvrir l'avantage économique du contrat par rapport à d'autres options et ainsi ajuster son prix en conséquence lors de prochaines négociations. En outre, cette divulgation risque de causer un préjudice à l'ensemble de la clientèle qui aurait en bout de ligne à supporter les coûts pouvant être occasionnés par cette divulgation.

VU ce qui précède;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*³, notamment l'article 30;

La Régie de l'énergie :

ACCORDE la demande d'ordonnance de non-divulgation concernant les pièces SCGM-4, document 1, section 8 et SCGM-4, document 9;

DEMANDE à SCGM de l'informer du calendrier de conservation pour ces pièces.

Jean-Noël Vallière
Régisseur

Anita Côté-Verhaaf
Régisseuse

Francine Roy
Régisseuse

1. _____

³ L.R.Q., c. R-6.01.

Représentants :

- Société en commandite Gaz Métro (SCGM) représentée par M^e Jocelyn B. Allard;
- Association des consommateurs industriels de gaz (ACIG) représentée par M^e Nicolas Plourde;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAMÉ) représenté par M. Jean-François Lefebvre;
- Hydro-Québec représentée par M^e Éric Fraser;
- Option consommateurs (OC) représentée par M^e Pierre Tourigny;
- Regroupement national des Conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M. Jean Lacroix;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) représenté par M^e Eve-Lyne H. Fecteau;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représenté par M^e Dominique Neuman;
- TransCanada Energy Ltd (TransCanada) représentée par M^e Pierre Grenier;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard;
- Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Éric Couture.

DÉCISION

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2005-113	R-3561-2005	22 juin 2005
------------	-------------	--------------

PRÉSENT :

M^e Benoît Pepin, LL.M.
Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

Demandes de traitement confidentiel en vertu de l'article 30 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*

Demande d'autorisation du Transporteur afin de construire les immeubles et actifs requis pour l'ajout de transformation au poste de Arnaud

1. DEMANDE

Le 6 avril 2005, la Régie adresse sa demande de renseignements numéro 1 à Hydro-Québec dans ses activités de transport d'électricité (le Transporteur). Par sa question 2.2, elle demande le dépôt de schémas d'écoulement de puissance au poste Arnaud. Le 13 avril 2005, le Transporteur dépose une version élaguée de ces schémas au dossier public¹ ainsi qu'une version non élaguée sous pli confidentiel². Le 20 mai 2005, le Transporteur présente une demande de traitement confidentiel de la version non élaguée conformément à l'article 30 de la *Loi sur la Régie de l'énergie*³ (la Loi).

Le 12 mai 2005, la Régie adresse au Transporteur sa demande de renseignements numéro 2. Par sa question 4.2, elle lui demande de préciser la capacité des circuits alimentant Aluminerie Alouette Inc. (AAI). Le 25 mai 2005, le Transporteur dépose l'information requise sous pli confidentiel⁴. Le 3 juin 2005, le Transporteur présente une demande, complétée le 15 juin 2005, de traitement confidentiel de cette information conformément à l'article 30 de la Loi.

2. ANALYSE

2.1 DEMANDES DE CONFIDENTIALITÉ

Au soutien de sa première demande de traitement confidentiel, le Transporteur soumet que la divulgation, la publication et la diffusion des schémas d'écoulement de puissance contenus à la pièce HQT-12, document 1.1, doivent être interdites tel que la Régie l'a reconnu antérieurement⁵.

Tel que décrit dans la décision D-2005-22, le Transporteur invoque le traitement confidentiel de ces schémas aux États-Unis par la *Federal Energy Regulatory Commission* (FERC) en vertu de ses Ordonnances 630 et 630-A. Il soumet aussi que les informations concernant l'écoulement de puissance proviennent de tiers qui lui demandent de les traiter confidentiellement.

¹ Pièce HQT-12, document 1, pages 4 à 6.

² Pièce HQT-12, document 1.1.

³ L.R.Q., c. R-6.01.

⁴ Pièce HQT-14, document 1.1.

⁵ Le Transporteur réfère alors aux dossiers R-3401-98 et R-3549-2004. Il réfère alors implicitement aux décisions D-2001-49 du 14 février 2001 et D-2005-22 du 1^{er} février 2005 de la Régie.

Il soumet aussi, au soutien de sa seconde demande, que la divulgation, la publication et la diffusion des contraintes des circuits 1650 et 1651 alimentant AAI, décrites à la pièce HQT-14, document 1.1, doivent être interdites puisque étroitement reliées à la réponse à la question précédente de la Régie. De plus, ces informations identifient les besoins particuliers d'un client et sont traitées en confidence par ce dernier et Hydro-Québec dans ses activités de distribution d'électricité.

3. DISPOSITION LÉGISLATIVE

L'article 30 de la Loi prévoit que, à la demande d'un participant ou de sa propre initiative :

« 30. La Régie peut interdire ou restreindre la divulgation, la publication ou la diffusion de renseignements ou de documents qu'elle indique, si le respect de leur caractère confidentiel ou l'intérêt public le requiert ».

4. OPINION DE LA RÉGIE

Comme elle l'écrivait récemment dans sa décision D-2005-22⁶, la Régie est amenée, dans l'analyse d'une telle demande en vertu de l'article 30 de la Loi, à soupeser et choisir entre la conduite publique de ses audiences et la protection de la confidentialité au nom d'autres valeurs sociales.

La Régie est appelée à communiquer sur une base régulière avec ses assujettis dans l'exercice de son mandat puisqu'elle doit obtenir d'eux de multiples informations sur leurs activités afin d'exercer son rôle.

Aux fins de l'appréciation de la première demande, le fait que la Régie ait demandé les schémas d'écoulement de puissance et non un intervenant et que le Transporteur a déposé une version élaguée au dossier public militent en faveur de l'ordonnance de confidentialité.

Comme elle le mentionnait dans sa décision D-2005-22, la présente ordonnance ne lie aucunement la Régie à l'égard de toute pareille demande de traitement confidentiel de ces

⁶ Voir la décision D-2005-22, dossier R-3549-2004, 1^{er} février 2005, pour une explication plus détaillée des objectifs de la Loi et du cadre d'analyse d'une telle demande.

mêmes documents dans un autre dossier et dans un autre contexte. En effet, d'autres schémas unifilaires du réseau du Transporteur sont déjà disponibles publiquement.

De plus, l'argument voulant que FERC traite ces schémas confidentiellement doit être nuancé. Tout en préservant la confidentialité dans ses propres communications, FERC encourage les entreprises à rendre disponibles ces informations dont les demandeurs légitimes ont besoin.

Tout comme elle lui en donnait instructions dans sa décision D-2005-22, la Régie, loin d'accepter d'emblée cet argument, réitère au Transporteur qu'il devra établir par une preuve prépondérante que le maintien confidentiel de ces schémas, dont une partie est déjà publique, permet de rencontrer l'objectif de sécurité visé.

Quant aux circuits 1650 et 1651 alimentant AAI, la réponse du Transporteur relate des informations de nature commerciales qui ne peuvent provenir que de AAI et qui, selon la preuve soumise, sont traitées de manière confidentielle par ce client. D'une part, leur divulgation est de nature à causer préjudice à ce dernier sans, d'autre part, que cette divulgation puisse permettre, dans le cadre de la présente audience, de poursuivre un autre objectif d'intérêt public.

La Régie souligne enfin l'effort manifeste du Transporteur à rencontrer les objectifs de divulgation et de transparence propres à l'examen de sa demande d'investissement dans un forum réglementaire. Elle note avec approbation le dépôt d'une version élaguée de la pièce HQT-12, document 1.1 comme moyen de concilier les intérêts en cause.

L'avis aux intéressés de ses deux demandes, comprenant une description suffisante des documents et des informations visés, et le dépôt d'une copie banalisée des schémas leur permettent d'en apprécier les implications.

Dans les circonstances, la Régie est disposée à accepter, avec les réserves énoncées dans la présente décision, les deux demandes de traitement confidentiel du Transporteur.

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*, notamment son article 30;

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE les demandes de confidentialité du Transporteur;

PREND ACTE du dépôt, sous pli confidentiel auprès de la Régie, comme pièce HQT-12, document 1.1, de deux schémas d'écoulement de puissance montrant le mode d'exploitation en régime normal et en régime n-1 du poste Arnaud ainsi que, comme pièce HQT-14, document 1.1, des informations relatives aux circuits 1650 et 1651 du Transporteur;

INTERDIT la divulgation, la publication et la diffusion de ces schémas d'écoulement de puissance (pièce HQT-12, document 1.1) et des informations relatives aux circuits 1650 et 1651 du Transporteur (pièce HQT-14, document 1.1) jusqu'à l'inclusion des coûts du Projet Arnaud à la base de tarification du Transporteur;

DONNE instruction au Secrétaire de la Régie de l'énergie de détruire les documents visés par la présente ordonnance de confidentialité à son échéance.

Benoît Pepin
Régisseur

Hydro-Québec représentée par M^e Carolina Rinfret.

DÉCISION

QUÉBEC

RÉGIE DE L'ÉNERGIE

D-2007-127	R-3649-2007	12 novembre 2007
------------	-------------	------------------

PRÉSENT :

M. Jean-Paul Théorêt

Régisseur

Hydro-Québec
Demanderesse

et

Participants dont les noms apparaissent à la page suivante

Décision relative à la demande de traitement confidentiel

Demande d'approbation du Protocole d'entente visant la suspension temporaire des activités de production d'électricité à la centrale de Bécancour et de l'entente finale entre Hydro-Québec Distribution et TransCanada Energy Ltd

Participants :

- Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ);
- Énergie Brookfield Marketing Inc. (EBMI);
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI);
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME);
- Regroupement des gestionnaires et copropriétaires du Québec (RGCQ);
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ);
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROEEÉ);
- Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro);
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA);
- TransCanada Energy Ltd (TCE);
- Union des consommateurs (UC);
- Union des municipalités du Québec (UMQ).

1. INTRODUCTION

Le 2 novembre 2007, la demanderesse dépose à la Régie de l'énergie (la Régie) une demande visant l'approbation d'un Protocole d'entente relatif à la suspension temporaire des activités de production d'électricité à la centrale de Bécancour et de l'entente finale à intervenir entre Hydro-Québec Distribution (le Distributeur) et TransCanada Energy Ltd (TCE), propriétaire de cette centrale.

Par sa requête, Hydro-Québec Distribution demandait à la Régie d'interdire la divulgation, la publication et la diffusion de renseignements, d'informations et de documents décrits au paragraphe 12 de la demande.

Par sa lettre du 6 novembre 2007, la Régie demandait au Distributeur de bien vouloir identifier les articles du Protocole d'entente et les informations pour lesquels la confidentialité était demandée et de justifier cette demande.

2. LES DEMANDES DE TRAITEMENT CONFIDENTIEL

Les documents et les renseignements à l'égard desquels un traitement confidentiel est demandé sont les suivants :

Quant au contrat intervenu entre la demanderesse et TCE en 2003 (pièce HQD-1, doc. 3):

- Le contenu des articles 16.1, 16.2, 16.3 et 16.8 ainsi que la valeur du rendement thermique mentionnée au paragraphe a) de l'article 16.7 du Contrat;
- Le contenu de l'annexe VI du Contrat – composantes de la formule de prix de l'électricité.

Quant au Protocole d'entente (pièce HQD-1, doc. 1 et sa version française, pièce HQD-1, doc. 2):

- L'article 15, Versement du montant à payer pour la puissance;
- Les articles 16 et 17, Versement relatif à l'énergie;
- Les articles 18 à 21, Remplacement de la production de vapeur;
- L'article 23, Crédit octroyé par TCE à HQD pour le transport ferme inutilisé sur le réseau TCPL à l'égard de la centrale de Bécancour;
- Les articles 26 b), c) et e), Remboursement d'augmentation du tarif de distribution de Gaz Métro;
- L'article 28, Droits de substitution;

- Section 30, Coûts de mise en veilleuse et de remise en exploitation de la centrale.

Quant à la pièce B-1 – HQD-2, document 2, annexe 4, le chiffre se retrouvant au premier point intitulé « Gaz naturel – Futures Henry Hub ».

Par ailleurs, une demande supplémentaire de traitement confidentiel de certaines informations fut faite par Hydro-Québec Distribution le 9 novembre 2007 concernant certains documents ou certaines parties de documents remis à la Régie de même que certaines informations contenues dans ces réponses aux demandes de renseignements de la Régie :

Ce document et ces informations sont :

Pièce B-2 – HQD-3, document 1, seconde ligne du 2^e alinéa de la réponse à la question 1 et le chiffre se retrouvant au premier point intitulé « Volumes de transport quotidien » de la réponse à la question 2 de la Régie.

3. OPINION DE LA RÉGIE

À la suite de sa lettre du 6 novembre 2007, la Régie a eu, le 9 novembre 2007, communication d'une demande de confidentialité de la part de TCE détaillant les renseignements dont la confidentialité était demandée de même qu'une preuve par affidavit justifiant la demande.

La Régie juge satisfaisante la preuve soumise, accepte l'argument que la divulgation des informations, dont la confidentialité est demandée, peut être préjudiciable aux intérêts des parties concernées, procurer un avantage appréciable aux concurrents de TCE, nuire à sa compétitivité, révéler sa stratégie de développement de projet, d'affaires et d'exploitation, ses structures de coûts et de prix, sa capacité de substitution de production d'électricité et ses coûts de mise en veilleuse et de remise en exploitation de la centrale en cause.

Pour ces motifs,

CONSIDÉRANT la demande de confidentialité;

CONSIDÉRANT que la divulgation des informations contenues dans les documents en question pourrait porter préjudice à TCE;

CONSIDÉRANT la *Loi sur la Régie de l'énergie*¹, notamment son article 30;

La Régie de l'énergie :

ACCUEILLE la demande de traitement confidentiel de TCE et du Distributeur quant aux documents suivants :

Quant au contrat intervenu entre la demanderesse et TCE en 2003 (pièce HQD-1, doc. 3) :

- Le contenu des articles 16.1, 16.2, 16.3 et 16.8 ainsi que la valeur du rendement thermique mentionnée au paragraphe a) de l'article 16.7 du Contrat;
- Le contenu de l'annexe VI du Contrat – composantes de la formule de prix de l'électricité.

Quant au Protocole d'entente (pièce HQD-1, doc. 1 et sa version française, pièce HQD-1, doc. 2) :

- L'article 15, Versement du montant à payer pour la puissance;
- Les articles 16 et 17, Versement relatif à l'énergie;
- Les articles 18 à 21, Remplacement de la production de vapeur;
- L'article 23, Crédit octroyé par TCE à HQD pour le transport ferme inutilisé sur le réseau TCPL à l'égard de la centrale de Bécancour;
- Les articles 26 b), c) et e), Remboursement d'augmentation du tarif de distribution de Gaz Métro;
- L'article 28, Droits de substitution;
- Section 30, Coûts de mise en veilleuse et de remise en exploitation de la centrale.

Quant aux autres documents déposés par Hydro-Québec Distribution :

- Pièce B-1 – HQD-2, document 2, annexe 4, le chiffre se retrouvant au premier point intitulé « Gaz naturel – Futures Henry Hub »;
- Pièce B-2 – HQD-3, document 1, seconde ligne du 2e alinéa de la réponse à la question 1 et le chiffre se retrouvant au premier point intitulé « Volumes de transport quotidien » de la réponse à la question 2 de la Régie.

INTERDIT la divulgation, la publication et la diffusion de ces documents et renseignements.

Jean-Paul Théorêt
Régisseur

¹ L.R.Q., c. R-6.01.

Représentants :

- Association de l'industrie électrique du Québec (AIEQ) représentée par M. Jean-François Samray ;
- Énergie Brookfield Marketing Inc. (EBMI) représentée par M^e Paule Hamelin;
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) représentée par M^e André Turmel;
- Groupe de recherche appliquée en macroécologie (GRAME), représenté par M. Juste Rajaonson et M. Jean-François Lefebvre ;
- Hydro-Québec Distribution représentée par M^e Yves Fréchette;
- Regroupement des gestionnaires et copropriétaires du Québec (RGCO) représenté par M^e Yves Papineau;
- Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) représenté par M^e Mathieu Drolet;
- Regroupement des organismes environnementaux en énergie (ROÉÉ) représenté par M^e Franklin S. Gertler et M^e Geeta Narang;
- Société en commandite Gaz Métro (Gaz Métro) représentée par M^e Jocelyn B. Allard;
- Stratégies énergétiques et Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique (S.É./AQLPA) représentée par M^e Dominique Neuman;
- TransCanada Energy Ltd (TCE) représenté par M^e John Hurley;
- Union des consommateurs (UC) représentée par M^e Hélène Sicard;
- Union des municipalités du Québec (UMQ) représentée par M^e Steve Cadrin.

ne soit affecté. Elles en forment la substance. Ces documents ainsi élagués n'auraient plus de signification utile aux demandeurs. L'article 14 de la loi prévoit cette situation :

14. Un organisme public ne peut refuser l'accès à un document pour le seul motif que ce document comporte certains renseignements qu'il doit ou peut refuser de communiquer en vertu de la présente loi.

Si une demande porte sur un document comportant de tels renseignements, l'organisme public peut en refuser l'accès si ces renseignements en forment la substance. Dans les autres cas, l'organisme public doit donner accès au document demandé après en avoir extrait uniquement les renseignements auxquels l'accès n'est pas autorisé.

Pour ces motifs, la Commission

Rejette la demande de révision.

[1998] C.A.I. 168 à 177

Commission d'accès à l'information

LISA BINSSE c.
HYDRO-QUÉBEC

RESTRICTIONS AU DROIT D'ACCÈS — renseignement ayant des incidences sur l'économie — renseignement technique — préjudice vraisemblable ou probable — renseignement sensible — informations concernant les réserves d'eau d'Hydro-Québec.

DROIT D'ACCÈS — cas d'application — secteur public — ministère et organisme — Hydro-Québec — taux de remplissage des réservoirs servant à la production d'électricité — bilans mensuels d'utilisation des ressources hydriques.

Demande de révision du refus de l'organisme de communiquer des documents à la demanderesse. Rejetée.

La demanderesse désire obtenir d'Hydro-Québec les informations relatives au taux de remplissage de tous les réservoirs du Québec à compter de 1995. Hydro-Québec lui a transmis certains documents relatifs à l'équilibre énergétique mais a refusé de lui communiquer les « bilans mensuels d'utilisation des ressources hydriques » en invoquant les articles 21, 22, 37 et 39 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. Ces bilans ne sont communiqués qu'à un nombre restreint de personnes dans l'organisme — membres de la haute direction et gestionnaires chargés de l'approvisionnement ou de la vente d'énergie.

Décision

Les motifs de refus basés sur les articles 37 et 39 de la loi n'ont fait l'objet d'aucune preuve et sont en conséquence rejetés. L'article 21 ne peut fonder le refus

M. Michel Laporte, commissaire — C.A.I. Montréal 97 09 81, 1998-05-21 — M^e Mark Bantey, pour la demanderesse — M^e Jocelyne Paquette, pour l'organisme public.

de l'organisme. En effet, les documents en litige ne contiennent rien qui soit relatif à un emprunt, à une transaction ou à un projet de transaction, à des services ou à des travaux non plus qu'à un projet de tarification, de taxe ou de redevance. Quant à l'article 22, trois conditions doivent être réunies pour qu'il puisse fonder un refus : 1) les renseignements doivent être de nature scientifique ou technique, 2) ils doivent appartenir à l'organisme et 3) leur divulgation doit risquer d'entraver une négociation en vue de la conclusion d'un contrat, de causer une perte à l'organisme ou de procurer un avantage appréciable à un tiers. En l'espèce, les renseignements contenus aux bilans mensuels d'utilisation de ressources hydriques sont de nature technique et, ayant été produits par l'organisme, ils lui appartiennent. Par ailleurs, la preuve établit que leur divulgation aurait un effet sur les ventes à court terme d'électricité puisqu'il s'agit de renseignements sensibles ayant un effet sur le prix de l'électricité. De plus, la divulgation aurait un effet à moyen terme sur certaines négociations puisque le taux de remplissage des réservoirs, qui ne bouge pas instantanément, serait connu. Pour que l'article 22 de la loi puisse fonder un refus, le préjudice n'a pas à être inéluctable ou certain ; il suffit qu'il soit probable ou vraisemblable, ce qui est le cas. La demande de révision est en conséquence rejetée.

Législation citée

Code civil du Québec (L.Q. 1991, c. 64), art. 2814 paragr. 4 — Accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (Loi sur l'), (L.R.Q., c. A-2.1), art. 9, 14 al. 2, 21, 22, 22 al. 2, 37, 39 — Hydro-Québec (Loi sur), (L.R.Q., c. H-5), art. 11.3, 22, 29 — Régie de l'énergie (Loi sur la), (L.Q. 1996, c. 61), art. 31.

Jurisprudence citée

Beaudin c. Université McGill, [1988] C.A.I. 247 ; Bourbeau c. Québec (Ministère des Finances), [1996] C.A.I. 304 (A.I.E. 96AC-83) ; Burcombe c. Hydro-Québec, C.A.I. Montréal 95 14 22, le 5 juillet 1996 ; Chouinard c. Société québécoise d'assainissement des eaux, [1991] C.A.I. 192 (A.I.E. 91AC-88) ; Croft c. Hydro-Québec, (1984-86) 1 C.A.I. 415 ; Dufour c. Société des alcools du Québec, [1987] C.A.I. 91 ; Fédération des affaires sociales c. Québec (Minis-

tere de la Santé et des Services sociaux), [1992] C.A.I. 276 (A.I.E. 92AC-99) ; Jacques c. Institut de réadaptation de Montréal, [1991] C.A.I. 241 (A.I.E. 91AC-92) ; Journal de Montréal c. Société immobilière du Québec, [1993] C.A.I. 244 (A.I.E. 93AC-77) ; Lefebvre c. Loto-Québec, [1989] C.A.I. 213 ; Lemoine c. Québec (Ville de), [1987] C.A.I. 54 ; Maillet c. Hydro-Québec, C.A.I. Québec 96 17 45, le 28 mai 1997 ; Presse (La) c. Société du Palais des congrès, [1993] C.A.I. 110 (A.I.E. 93AC-34) ; Stop Inc. c. C.U.M., [1986] C.A.I. 114 ; Tremblay c. R., [1978] R.P. 55 (C.A.) ; Université du Québec à Montréal c. Hydro-Québec, C.A.I. Montréal 96 10 38, le 22 janvier 1997.

TEXTE INTÉGRAL DE LA DÉCISION

Objet du litige

Le 13 mai 1997, la demanderesse s'adresse à l'organisme pour :

(...) obtenir les informations suivantes : le taux de remplissage de tous les réservoirs du Québec en 1995, 1996 et à ce jour. Ainsi que tous les mémos, au niveau des directeurs, vice-présidents et membres du conseil d'administration, ayant trait à leur interprétation.

Le 30 mai 1997, l'organisme invoque les articles 21, 22, 37 et 39 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels⁽¹⁾ pour lui en refuser l'accès, mais lui expédie les deux documents suivants :

— L'équilibre énergétique, l'efficacité énergétique et l'hydraulicité, rapport particulier au 31 décembre 1995 ;

— L'équilibre énergétique, rapport particulier au 31 décembre 1996.

Insatisfaite de la réponse, la demanderesse sollicite l'intervention de la Commission, le 26 juin 1997, pour qu'elle révise cette décision.

(1) L.R.Q., c. A-2.1, ci-après nommée « Loi sur l'accès » ou « la loi ».

Le 16 octobre 1997, la Commission accorde à l'organisme sa demande de remise et notifie de lui faire parvenir les documents en litige.

Le 10 décembre 1997, une audience a lieu à Montréal. L'organisme remet les documents en litige sous le sceau de la confidentialité.

Le 4 février 1998, l'organisme dépose ses notes et autorités et la demanderesse fait de même le 20 février. L'organisme réplique le 27 février.

Preuve

Les parties conviennent que la période de référence pour laquelle les renseignements sont recherchés est 1996 et 1997. L'organisme dépose une note interne, datée du 9 juin 1997 et intitulée « Informations concernant les réserves d'eau d'Hydro-Québec » (pièce O-1), expédiée par la secrétaire générale, M^{me} Marie-Josée Nadeau, aux personnes en autorité chez l'organisme. La demanderesse en accepte le dépôt pour faire valoir qu'une note a bien été transmise aux personnes concernées.

M^e Jocelyne Paquette appelle pour l'organisme comme premier témoin, M. Marcel-Paul Raymond, chef de l'unité prévision et ressources hydriques. Il nous informe que cette unité administrative est responsable de toute l'expertise en hydrologie; qu'elle acquiert les données hydriques et en fait la validation; qu'elle assure le suivi du rendement des centrales.

M. Raymond fait part qu'il existe un seul document qui répond à ce qui est réclamé par la demande d'accès, c'est le « bilan mensuel d'utilisation des ressources hydriques » (ci-après désigné bilan hydrique) qui a été transmis sous pli confidentiel, mais dont une copie (en blanc) ne contenant aucune information est déposée à la Commission (pièce O-2). Il explique que le bilan hydrique est un tableau d'une page, produit mensuellement, qui renferme les renseignements suivants :

- Dans la partie du haut de la page apparaissent les faits saillants : il s'agit d'une interprétation des résultats obtenus ;
- Dans la partie du bas de la page, à gauche, sont inscrits l'un à la suite de l'autre, sur une colonne, les huit (8) principaux systèmes hydriques (St-Laurent,

Outaouais, St-Maurice, Bersimis, Outardes, Manicouagan, La Grande et Churchill Falls) ;

- Dans la partie du bas de la page, à droite, l'on trouve les indications concernant le « stock énergétique » pour chacun des systèmes hydriques. L'information est répartie sur trois colonnes qui identifient les périodes de références suivantes : a) du 1^{er} mai 1997 ; b) du 1^{er} mai 1996 ; et c) l'écart entre 1996 et 1997 ;
- Que l'abréviation TWh réfère au nombre de térawatt/heure, c'est-à-dire le potentiel énergétique qu'on pourrait produire avec l'eau contenue dans les réservoirs ;
- Que les informations brutes traitées pour l'établissement du bilan sont cueillies au début de chaque mois.

M. Raymond mentionne que le bilan hydrique n'est accessible depuis mai 1997 qu'à M. André Caillé, président, et transmis à deux groupes, soit : le groupe production et son vice-président exécutif, ses directeurs et ingénieurs spécialistes et le groupe service énergétique, c'est-à-dire les gestionnaires qui doivent décider de l'approvisionnement ou de la vente d'énergie. Un total de quarante personnes reçoivent le bilan hydrique et, à l'occasion, ils transmettent à leur actionnaire, le Ministère des Ressources naturelles, sur demande et sous pli confidentiel, l'état des stocks énergétiques.

M. Raymond relate qu'il doit procéder aux étapes et calculs ci-après décrits (pièce O-3) pour établir le *stock énergétique* mensuel et le *taux de remplissage* apparaissant au bilan énergétique :

- 1^o Les données captées par les appareils linéométriques situés sur le pourtour d'un réservoir, sont transmises via satellite ou ligne téléphonique. Les données visent à nous renseigner sur les niveaux d'eau des réservoirs au début du mois : l'organisme reçoit 30 000 données par jour, livrées aux 15 minutes, concernant une quarantaine de réservoirs ;
- 2^o Un ingénieur est responsable à plein temps de la validation des données ;

- 3° Le volume d'eau emmagasinée au début du mois est par la suite comparé avec les courbes d'emmagasinement basées sur le bathymétrie (mesure des profondeurs marines) et les relations niveau-volume ;
- 4° Le calcul du stock énergétique mensuel est quant à lui comparé avec les facteurs de production, c'est-à-dire les productions des groupes et les débits des quatre (4) dernières années ;
- 5° Il est également calculé le taux de remplissage (%). Ce taux est comparé avec le stock maximal, c'est-à-dire les caractéristiques des réservoirs et ouvrages de rétention.

M. Raymond résume qu'une donnée brute est un niveau d'eau que l'on peut mesurer soit avec un petit bâton ou un appareil linéométrique, tandis que l'information requise par la demanderesse exige que l'on procède par les caractéristiques qui viennent d'être décrites. Il affirme que les documents en litige sont traités confidentiellement avec la récente ouverture des marchés et depuis l'obligation pour l'organisme de déposer plusieurs documents auprès de l'agence américaine pour la réglementation de l'énergie (ci-après désignée FERC).

M. Raymond signale que le document produit annuellement par l'organisme, intitulé « L'Équilibre Énergétique, rapport particulier au 31 décembre 1996 », ne reproduit plus, comme par le passé, les informations sur l'état des stocks d'énergie : l'organisme les a toutes retirées à la fin de l'année 1996 et au début de l'année 1997.

Interrogé par le procureur de la demanderesse, M^e Pierre Tourigny, M. Raymond indique que la seule information du contenu en eau d'un réservoir ne révèle pas tout et ne se traduit pas automatiquement par un manque d'électricité. Il répond que les lieux physiques où sont situés les réservoirs sont accessibles au public, notamment pour la pêche sportive.

Il nous renseigne que le caractère confidentiel du stock énergétique des réservoirs a été déterminé par le groupe énergétique, car c'est ce dernier qui transige avec le marché extérieur. Il fait remarquer que tous les grands producteurs à prédominance hydroélectrique conservent ce type d'information confidentielle, surtout pour leurs réservoirs stratégiques.

M. Raymond réitère qu'avant la période de 1996, l'organisme fournissait plusieurs renseignements, dont l'équivalent énergétique des réservoirs. Il spécifie qu'à sa connaissance le niveau d'eau d'un réservoir n'a pas été publié.

M. Raymond consulte un article du journal *Le Devoir* du 5 mai 1997 (pièce D-1) et mentionne que de mesurer le niveau d'eau d'un réservoir est une opération qui peut se faire facilement, mais que cela est différent de toutes les adéquations contenues au bilan énergétique. Il rapporte que les données sur les niveaux d'eau sont rendues publiques dans le cas de zone inondable ou pour des motifs de sécurité.

M. Raymond allègue qu'il n'y a pas eu de directive écrite officielle avant celle du 9 juin (pièce O-1), mais que la haute direction avait déjà décidé de ne pas inclure le bilan énergétique dans le rapport annuel sur l'équilibre énergétique.

Réinterrogé par M^e Paquette, M. Raymond identifie le rapport sur l'équilibre énergétique du mois de décembre 1995 (pièce O-4), transmis à la demanderesse, et spécifie que ce qui n'apparaît plus dans le rapport de 1996 est la figure 3.1 que nous apercevons à la page 33.

M^e Pierre Denault, pour l'organisme, appelle comme témoin M. Richard Lamarche, chef transactions à court terme au service énergétique. Il fait part de sa formation académique et de ses expériences de travail : ingénieur électrique ayant une formation en économie, marketing, finance, gestion de risques financiers et diplômé en droit. Il a débuté chez l'organisme en 1978 à la planification du réseau (6 ans), aux affaires publiques sur le suivi de projet majeur (2 ans), aux relations gouvernementales, département de l'environnement (2 ans) et depuis 1988 au service énergétique (anciennement marché externe), à titre de conseiller commercial responsable de la gestion des contrats puis chef de service développement des affaires et maintenant chef transactions.

M. Lamarche explique que sa fonction est de négocier des ententes et des contrats avec l'ensemble des partenaires américains et canadiens. Les transactions, poursuit-il, se négocient sur les marchés extérieurs du Québec pour des périodes de zéro (0) à dix-huit (18) mois. Il est responsable du portefeuille de ventes à court terme de l'organisme.

Il fait valoir que le marché de l'énergie a été fortement déréglementé ces dernières années, la FERC ayant ouvert les réseaux de transport de l'énergie et les permis accessibles aux tiers. L'organisme a obtenu l'autorisation de la FERC de vendre au prix du marché sur le marché américain. Il ajoute que l'organisme est un joueur important dans ce marché, avec des ventes de 500 millions, ce qui représente près de 50 % de ses ventes à l'exportation : les renseignements concernant le « stock énergétique » deviennent alors stratégiques. Il prétend que, plus on a de stock, plus on est vendeur et plus les prix ont tendance à baisser. Si on a moins de stock, moins on est vendeur et, éventuellement, si on était en pénurie, on deviendrait acheteur sur le marché.

M. Lamarche répond à M^e Tourigny que l'organisme, comme tous les autres « marketers », doit déposer à tous les trois mois à la FERC les transactions réalisées en territoire américain, mais qu'il ne dévoile pas les transactions qui sont faites aux frontières du Québec. Les informations transmises à la FERC ne donnent ni les profits ni à quel prix il a acheté ou vendu. La FERC ne publie que les volumes de ventes, le global.

Cette ouverture du marché, reprend-il, a introduit de nouveaux joueurs : des *brokers*, des *marketers* qui spéculent et cotent le marché. Comme l'électricité est devenue une commodité au même titre que les métaux, les taux d'intérêts ou les devises, il note que le nombre d'intervenants est passé de cinq (5) joueurs majeurs à 34 participants différents. C'est maintenant un marché qui évolue sur Nimex à New-York et développe ses propres indices.

M. Lamarche décrit comme volatile le marché de l'électricité : les prix peuvent varier pour une seule journée de 25, à 50, à 200 \$. Il attribue cette fluctuation au phénomène d'extrême sensibilité qu'a développé le marché à toutes les informations qui lui permettent d'anticiper l'offre et la demande.

Les données sur le stock énergétique, comme celles de la capacité de transport de l'organisme, insiste-t-il, deviennent hautement stratégiques. La divulgation des données viendrait affaiblir la position de l'organisme parce qu'elles donneraient des indications, des repères, aux autres partenaires pour estimer notre stratégie.

M. Lamarche soulève deux exemples de l'impact que peut avoir la communication du stock énergétique :

- A) *Le cas Bonneville Power Authority*, producteur hydroélectrique américain sur la côte Ouest, qui pour des motifs environnementaux, en mars 1997, a divulgué son stock énergétique. Le lendemain, les prix ont chuté de un dollar et se sont poursuivis jusqu'à une baisse de six dollars (de 18,00 \$ à 12,00 \$). Ce phénomène a été documenté.
- B) *L'autre cas est celui d'Ontario-Hydro*, le président a annoncé, en août 1997, qu'il retirait dans l'année 1998 les équipements nucléaires en raison de difficultés engendrées par ces installations. Les index ont bougé de 1,00 \$, dans le sud des États-Unis et en Pennsylvanie parce qu'il y a eu retrait d'une quantité importante de plusieurs milliers de mégawatts.

Il enchaîne en observant, à partir de ces deux exemples, que si nous comparons le volume de vente de l'organisme de six (6) millions de mégawatts/heure en 1997 et que nous le soumettons à une fluctuation, conservatrice dit-il, de 1,00 \$, parce que le marché a anticipé le volume de nos ventes, l'organisme pourrait perdre six millions de dollars. Il répond à M^e Tourigny que, du point de vue commercial, le fait de divulguer une mauvaise situation hydraulique ferait fluctuer de plusieurs dollars le marché en raison de l'anticipation par les acteurs du volume que l'organisme serait obligé d'acheter.

M. Lamarche situe qu'un impact à moyen terme risque également de se produire lors des négociations s'il y a divulgation des taux de remplissage parce que les réservoirs ne bougent pas instantanément : cela prend des années à se remplir et des années à se vider.

Interrogé par le procureur de la demanderesse, M. Lamarche prend connaissance de documents réalisés par « Tennessee Valley Authority » (ci-après désigné TVA) (pièces D-2, en liasse), qui est organisme fédéral américain, signale-t-il, et un producteur hydraulique important aux États-Unis. Il note que le TVA dévoile à la pièce D-2 plusieurs informations quant au niveau d'eau des lacs. Il signale que le TVA peut se soumettre volontairement à la réglementation de la FERC mais n'y est pas contraint. Il conclut que les réservoirs mentionnés à la pièce D-2 ne sont pas des réservoirs multiannuels comme ceux de l'organisme, que l'organisme communique le même type de renseignements que TVA concernant les niveaux et débits d'eau, notamment dans la région de l'Outaouais, pour des besoins récréatifs

et d'utilisation de la ressource ; que le parc énergétique de TVA est de vingt-neuf (29) centrales qui, pour une part importante, produit l'électricité à partir du nucléaire et que pour TVA les informations sur le niveau de l'eau deviennent beaucoup moins sensibles que pour l'organisme.

M. Lamarche prend connaissance du « U.S. geological survey (USGS) » (pièce D-3) et mentionne ne pas connaître cette publication. M^e Tourigny attire son attention sur le tableau où apparaissent les noms de six réservoirs avec la capacité de ceux-ci et des indicateurs de comparaison. M. Lamarche relate que l'organisme est particulier pour la dimension de ses réservoirs qui représentent 95 % du portefeuille énergétique. Il commente que, ce qui lui a été présenté, ce sont de petits réservoirs et que ses arguments concernant TVA s'appliquent aussi à cette publication du Maine. Du document, il conclut qu'on ne peut déduire ou induire une stratégie.

M^e Tourigny lui montre la « National Water Information System : Water Resources for Colorado » (pièce D-4) ; M. Lamarche constate que sont énumérées dans cette publication des informations concernant six réservoirs. Il rappelle ce qu'il a exprimé concernant TVA : que les petits réservoirs ne peuvent avoir le même impact que ceux de l'organisme.

M^e Tourigny dépose le USGS concernant le lac Tahoe (pièce D-5, en liasse).

M. Lamarche reconnaît que l'organisme est abonné au service de « Power Data », revue spécialisée qui fait l'analyse de données recueillies, entre autres, auprès de FERC et dans les « publics utilities commissions ». Ces derniers renseignements, précise-t-il, réfèrent à des situations de plus d'un an et ne nous informent que sur ce qui s'est passé. Il compare les informations de « Power Data » avec celles du Dow Jones, qui publie des index sur l'or : cela ne donne pas la situation des stocks d'or d'une compagnie, mais une anticipation de ce qu'elle perçoit.

M^e Tourigny dépose un extrait du rapport annuel 1996 de l'organisme (pièce D-6) et M. Lamarche fait valoir que le choix des filières (hydraulique, solaire, éolienne, biomasse) mentionnées au rapport ne relève pas de sa compétence.

M. Marcel-Paul Raymond est réinterrogé par M^e Paquette, de l'organisme. Il indique avoir pris connaissance des documents D-3 à D-6 et que ces derniers nous renseignent uniquement sur les niveaux d'eau et de débits, qu'il s'agit de données brutes : il n'existe aucune information sur l'équivalent énergétique du contenu de certains réservoirs. Il ajoute que les documents traitent de rivières dont l'utilisation et la vocation ne sont pas seulement de la production d'électricité. Il réitère que l'organisme rend disponible, en milieu peuplé, le même type d'information contenu dans ces documents, surtout en période de crue, notamment, via une ligne téléphonique de la Commission de régularisation de la rivière des Outaouais : les informations sont accessibles sur les niveaux et les débits. Il tient à faire valoir également que les réservoirs de l'organisme sont construits, certes pour des raisons hydro-électriques, mais qu'il y en a qui le sont pour le contrôle des inondations, des étiages (le contraire d'une inondation). Dans le cas de TVA, ce qui est particulier, relève-t-il, c'est qu'il peut même faire le contrôle des marigouins avec une bonne gestion des réservoirs.

M^e Tourigny lui demande s'il a une objection à formuler sur la communication des renseignements « bruts » ? Il rétorque qu'il n'a pas d'objection mais des réserves.

Argumentation

M^e Paquette invoque l'article 21 de la loi et soutient que les renseignements demandés révéleraient un projet de transaction relatif à des biens, procureraient un avantage indu à une personne et porteraient atteinte aux intérêts économiques de l'organisme ainsi qu'à la collectivité québécoise⁽²⁾.

Elle invoque également l'article 22 de la loi et prétend que la communication des renseignements techniques et commerciaux à ses compétiteurs risquerait vraisemblablement, d'abord, d'entraver une négociation en vue de la conclusion d'un contrat et de créer probablement une perte pour l'organisme. D'autre part, elle pro-

(2) *Beaudin c. Université McGill*, [1988] C.A.I. 247 ; *Croft c. Hydro-Québec*, (1984-86) 1 C.A.I. 415.

curerait un avantage appréciable aux tiers et nuirait⁽³⁾ à l'organisme. Le préjudice est probable et vraisemblable⁽⁴⁾ et peut porter atteinte au pouvoir de négociation future⁽⁵⁾.

Elle soumet que les articles 22 et 29 de la *Loi sur Hydro-Québec*⁽⁶⁾ démontrent qu'il est un organisme public à vocation commerciale.

22. La Société a pour objets de fournir de l'énergie et d'œuvrer dans le domaine de la recherche et de la promotion relatives à l'énergie, de la transformation et de l'économie de l'énergie, de même que dans tout domaine connexe ou relié à l'énergie.

Section - V

Pouvoirs spéciaux de la société

29. La Société peut produire, acquérir, vendre, transporter et distribuer de l'énergie.

La Société peut, à cette fin, construire, acheter ou louer tous immeubles, constructions ou appareils requis.

La Société peut disposer de tout sous-produit provenant de ses opérations et le transformer; elle peut fabriquer tous appareils nécessaires pour ses fins ou pour l'utilisation d'énergie par elle-même ou par d'autres personnes et faire le commerce de tels appareils.

La Société peut acquérir ou louer tous immeubles requis pour y établir des usines, des bureaux, magasins ou entrepôts et elle peut louer, dans ses immeubles, l'espace qui n'est pas requis pour ses propres fins.

La Société peut acquérir, par transfert ou permis, des brevets d'invention et elle peut en disposer.

La Société peut, pour ses fins, acquérir, louer, céder, aliéner ou grever tout bien meuble.

Toutefois la construction d'immeubles par la Société doit être préalablement autorisée par le gouvernement dans les cas qu'il détermine.

(3) *Jacques c. Institut de réadaptation de Montréal*, [1991] C.A.I. 241; *Burcombe c. Hydro-Québec*, C.A.I. Montréal 95 14 22, le 5 juillet 1996, M^e Pierre Cyr, commissaire; *Maillet c. Hydro-Québec*, C.A.I. Québec 96 17 45, le 28 mai 1997, M^e Diane Boissinot, commissaire; *Stop Inc. c. C.U.M.*, [1986] C.A.I. 114; *Lefebvre c. Loto-Québec*, [1989] C.A.I. 213; *La Presse c. Société du Palais des congrès*, [1993] C.A.I. 110; *Université du Québec à Montréal c. Hydro-Québec*, C.A.I. Montréal 96 10 38, le 22 janvier 1997, M^e Roberto E. Iuticone, commissaire.

(4) *Dufour c. Société des alcools du Québec*, [1987] C.A.I. 91.

(5) *Bourbeau c. Ministère des Finances du Québec*, [1996] C.A.I. 304, M^e Diane Boissinot, commissaire; *Croft, supra*, note 2; *Dufour, supra*, note 4; *La Presse c. Société du Palais des congrès*, [1993] C.A.I. 110.

(6) L.R.Q., c. H-5.

La Société peut céder par bail emphytéotique tout immeuble lorsque la poursuite de ses opérations le requiert ou aliéner tout immeuble dont elle n'a plus besoin pour la poursuite de ses opérations.

La Société peut, elle-même ou par l'entremise d'une filiale constituée en vertu de la Loi sur les compagnies (chapitre C-38), seule ou en association avec d'autres personnes, agir comme conseiller dans les domaines de la production, du transport et de la distribution de l'énergie et fournir des services reliés à son savoir-faire et à l'expérience qu'elle a acquise dans ces domaines, lorsqu'il s'agit de travaux ou services destinés à être effectués ou utilisés hors du Québec.

M^e Paquette invoque également le deuxième alinéa de l'article 14 de la Loi sur l'accès pour signifier que le document en litige en forme la substance et ne peut être divulgué⁽⁷⁾.

14. Un organisme public ne peut refuser l'accès à un document pour le seul motif que ce document comporte certains renseignements qu'il doit ou peut refuser de communiquer en vertu de la présente loi.

Si une demande porte sur un document comportant de tels renseignements, l'organisme public peut en refuser l'accès si ces renseignements en forment la substance. Dans les autres cas, l'organisme public doit donner accès au document demandé après en avoir extrait uniquement les renseignements auxquels l'accès n'est pas autorisé.

Les procureurs de la demanderesse soutiennent qu'aucune preuve ne permet de soutenir l'application de l'article 21 de la Loi sur l'accès. Concernant l'article 22, ils prétendent que la simple affirmation d'un préjudice⁽⁸⁾ (ou l'expression d'une opinion⁽⁹⁾) ne donne ouverture à cette restriction à l'accès. Ils font valoir que le témoignage de M. Lamarche est une opinion qui n'établit pas de préjudice vraisemblable pour l'organisme et ne constitue pas une preuve suffisante⁽¹⁰⁾. Son témoignage relate, selon eux, un caractère d'impact lors de négociations potentielles: il s'agit d'extrapolation. Ils ajoutent que le dépôt par l'organisme d'un rapport des transactions trimestriellement à la FERC

(7) *Burcombe, supra*, note 3.

(8) *Lemoine c. Ville de Québec*, [1987] C.A.I. 54; *Chouinard c. Société québécoise d'assainissement des eaux*, [1991] C.A.I. 192.

(9) *Fédération des affaires sociales c. Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec*, [1992] C.A.I. 276.

(10) *Journal de Montréal c. Société immobilière du Québec*, [1993] C.A.I. 244.

constitue une indication *claire et nette* de la possibilité d'électricité pour fins d'exportation et démontre la croissance ou la décroissance de la disponibilité d'électricité. D'ailleurs, note-t-il, le plan stratégique de l'organisme, acte authentique au sens de l'article 2814 paragraphe 4 du *Code civil du Québec*⁽¹¹⁾ et approuvé par décret, dévoile la stratégie et les efforts de développer le marché hors Québec de l'ordre de 14 TWh pour un investissement de 13 milliards pour parfaire son parc hydraulique. Selon eux, les renseignements recherchés ne peuvent apporter quelque dommage à l'organisme.

Les procureurs estiment que la preuve qu'ils ont déposée démontre que deux des plus grands producteurs hydrauliques d'électricité aux États-Unis rendent publique l'information relative à la quantité d'eau qu'ils retiennent derrière leurs barrages.

Ils invoquent également le projet de loi 50⁽¹²⁾ sur la Régie de l'énergie qui prévoit à son article 31 que :

31. La Régie a compétence exclusive pour :

1° fixer ou modifier les tarifs et les conditions auxquels l'électricité est transportée ou fournie par Hydro-Québec ou ceux auxquels le gaz naturel est transporté, livré ou fourni par un distributeur de gaz naturel ou emmagasiné ;

2° surveiller les opérations d'Hydro-Québec ou des distributeurs de gaz naturel afin de s'assurer que les consommateurs aient des approvisionnements suffisants et paient selon un juste tarif ;

3° approuver le plan de ressources d'Hydro-Québec et de tout distributeur de gaz naturel ;

4° examiner toute plainte d'un consommateur sur l'application d'un tarif [...]

[...]

M^e Paquette réplique que les documents déposés par la demanderesse contiennent, selon le témoignage de M. Raymond, des informations, sur des niveaux d'eau et des débits, qui sont des données hydriques et non énergétiques. Elle souligne également que le plan stratégique de l'organisme n'est pas un acte authentique au sens de l'article 2814 paragraphe 4 C.C.Q.⁽¹³⁾ en raison de l'article 11.3 de la *Loi sur Hydro-Québec*. Elle ajoute que ce rapport a été déposé après la demande d'accès.

(11) L.Q. 1991, c. 64.

(12) *Loi sur la Régie de l'énergie* (L.Q. 1996, c. 61), sanctionnée le 23 décembre 1996.

(13) *Tremblay c. R.*, [1978] R.P. 55 (C.A.).

Code civil du Québec

2814. Sont authentiques, notamment les documents suivants, s'ils respectent les exigences de la loi :

[...]

4° Les registres et les documents officiels émanant des municipalités et des autres personnes morales de droit public constituées par une loi du Québec ;

[...]

Loi sur Hydro-Québec

11.3 Les procès-verbaux des séances du conseil d'administration approuvés par ce dernier sont authentiques ; il en est de même des copies ou extraits certifiés conformes par un officier autorisé à cette fin par un règlement de la Société.

Appréciation

La Commission rejette tout d'abord les motifs de refus basés sur les articles 37 et 39 de la Loi sur l'accès, l'organisme n'ayant présenté aucune preuve pour les soutenir. D'autre part, comme la Commission a autorisé les parties, après la preuve et la contre-preuve, à soumettre leurs notes et autorités par écrit, et que celles-ci n'ont pas sollicité de réouverture d'enquête, elle n'entend pas retenir comme preuve documentaire, dans ce cas-ci, les documents qui lui ont été soumis à l'étape de la plaidoirie.

En outre, je tiens à clarifier que la demande d'accès vise à obtenir les documents, remis sous pli confidentiel, relatifs au taux de remplissage de tous les réservoirs du Québec pour les années 1996 et 1997 ainsi que ceux s'y rapportant qui ont été transmis aux directeurs, vice-présidents et membres du conseil d'administration de l'organisme. La demande ne vise pas à recevoir les informations sur les niveaux d'eau et de débits.

J'ai examiné les documents en litige. Il s'agit d'un bilan hydrique mensuel couvrant la période des mois de décembre 1994 à avril 1997.

Il s'agit donc de déterminer si les restrictions facultatives des articles 21 et 22 de la Loi sur l'accès soulevées par l'organisme viennent restreindre le principe d'accès énoncé à l'article 9 :

21. Un organisme public peut refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un rensei-

nement dont la divulgation aurait pour effet de révéler un emprunt, un projet d'emprunt, une transaction ou un projet de transaction relatifs à des biens, des services ou des travaux, un projet de tarification, un projet d'imposition d'une taxe ou d'une redevance ou de modification d'une taxe ou d'une redevance, lorsque, vraisemblablement, une telle divulgation :

1° procurerait un avantage indu à une personne ou lui causerait un préjudice sérieux ; ou

2° porterait sérieusement atteinte aux intérêts économiques de l'organisme public ou de la collectivité à l'égard de laquelle il est compétent.

22. Un organisme public peut refuser de communiquer un secret industriel qui lui appartient.

Il peut également refuser de communiquer un autre renseignement industriel ou un renseignement financier, commercial, scientifique ou technique lui appartenant et dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver une négociation en vue de la conclusion d'un contrat, de causer une perte à l'organisme ou de procurer un avantage appréciable à une autre personne.

Un organisme public constitué à des fins industrielles, commerciales ou de gestion financière peut aussi refuser de communiquer un tel renseignement lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement de nuire de façon substantielle à sa compétitivité.

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.

L'article 21

La preuve ne permet pas, selon moi, de retenir comme motif de restriction l'article 21 de la Loi sur l'accès : les documents en litige ne révèlent ni un emprunt, ni une transaction ou un projet de transaction, ni des services ou travaux, ni un projet de tarification, de taxe ou de redevance.

L'article 22

Pour le présent cas, trois conditions sont nécessaires pour rencontrer les exigences du deuxième alinéa de l'article 22 :

1. *Il doit s'agir de renseignements de nature scientifique ou technique ; et*
2. *appartenir à l'organisme.*

M. Raymond a expliqué en détail le type de renseignements qui sont contenus aux documents en litige ainsi que le cheminement, l'accès et le traitement qui leur sont apportés. Je n'hésite pas à conclure que les données mentionnées au bilan énergétique sont produites et réalisées par l'organisme et lui appartiennent, et que ce sont des renseignements techniques⁽¹⁴⁾.

3. la divulgation des renseignements risquerait vraisemblablement d'entraver une négociation en vue de la conclusion d'un contrat, de causer une perte à l'organisme ou de procurer un avantage appréciable à un tiers.

La Commission partage les prétentions des procureurs de la demanderesse lorsqu'ils signalent que le préjudice relevé par l'article 22 doit être prouvé et qu'il ne doit pas s'agir d'une simple affirmation⁽¹⁵⁾ ou l'expression d'une opinion.

Le preuve non contredite révèle le contexte contemporain dans lequel évolue l'organisme :

- il a obtenu de la FERC l'autorisation de vendre au prix du marché de l'électricité sur le territoire américain ;
- il est en compétition avec d'autres fournisseurs qui produisent de l'électricité, notamment avec le nucléaire, le charbon ;
- le marché de l'énergie a été fortement déréglementé ces dernières années ;
- le nombre d'intervenants affectés à la vente et revente est passé de 5 joueurs majeurs à 34 participants ;
- 50 % des ventes totales de 500 millions de dollars de l'organisme concernent le marché américain.

Il se dégage également de la preuve que M. Lamarque est au cœur des événements transactionnels comme responsable du portefeuille de ventes à court terme de l'électricité pour l'organisme. Selon moi, rien ne permet de douter de la crédibilité du témoignage qu'il a livré lors de l'audience.

(14) *Stop Inc. c. C.U.M.*, [1986] C.A.I. 114.

(15) *Burcombe*, *supra*, note 3.

M. Lamarche a relevé deux situations, non contredites, celles de la « Bonneville Power Authority » et d'Hydro-Ontario. Ces deux dernières lui ont permis de mesurer l'impact négatif qu'a eu sur le marché la divulgation du stock énergétique : il s'en est suivi une perte de valeur. Il a par la suite déclaré que la communication des documents en litige risquerait vraisemblablement de faire perdre à l'organisme six millions de dollars s'il y avait communication des documents en litige.

De plus, M. Lamarche a affirmé que la divulgation desdits documents aurait un impact à moyen terme dans les négociations parce qu'il y aurait connaissance des taux de remplissage des réservoirs. Remplissage qui ne bouge pas instantanément.

Le témoignage de M. Lamarche a également démontré la caractéristique spécifique de l'organisme concernant la dimension de ses réservoirs ; ils représentent 95 % de son portefeuille énergétique comparativement aux producteurs cités par les procureurs de la demanderesse qui, pour une part importante de leur production énergétique, est créée à partir du nucléaire et qui n'ont pas, comme l'organisme, des réservoirs multiannuels.

M. Raymond est venu affirmer pour sa part que les documents soumis par les procureurs de la demanderesse (pièces D-3 à D-6) renferment des informations sur les niveaux d'eau et de débits et qu'ils ne contiennent pas de renseignements sur l'équivalent énergétique de leurs réservoirs. L'information sur les niveaux d'eau et de débits de réservoirs, souligne-t-il, l'organisme la rend accessible aux endroits stratégiques.

La Commission a déjà statué dans l'affaire *Dufour*⁽¹⁶⁾ que le préjudice doit être *probable* ou *vraisemblable* et non *inéluçtable* ou *certain* : il doit être démontré un risque de préjudice de nature économique. Dans l'affaire de la *Société du Palais des congrès*⁽¹⁷⁾, il a été décidé que la circulation des documents doit amener un risque vraisemblable d'entraver la négociation de contrats avec des clients actuels ou éventuels en affaiblissant le pouvoir de négociation de l'organisme, même si :

Il est vrai que le législateur a voulu, en principe, que les documents des organismes publics soient accessi-

bles. Sauf qu'il a prévu, par ailleurs, des exceptions à ce principe, notamment en faveur des organismes constitués à des fins commerciales qui doivent évoluer dans un milieu compétitif. Il a voulu ainsi permettre à ces organismes d'œuvrer dans des conditions analogues à celles de leurs concurrents du secteur privé.

Les articles 22 et 29 de la *Loi sur Hydro-Québec*, société d'État, énoncent la vocation commerciale de l'organisme. Ce qui n'a pas été contesté par la demanderesse.

Il a d'ailleurs été reconnu dans l'affaire *Beaudin*⁽¹⁸⁾, au sujet de l'article 22 de la Loi sur l'accès, la situation particulière des organismes ayant une vocation commerciale :

Ces organismes font face à des concurrents du secteur privé qui ne sont pas assujettis à la Loi sur l'accès et le législateur n'a sûrement pas voulu que la loi ait pour conséquence de placer les organismes publics dans une situation perdante.

Je crois que nous sommes précisément dans ce type de particularité, décrite dans les affaires *Beaudin* et la *Société du Palais des congrès*. Il est probable et vraisemblable, suivant la preuve, que l'organisme subirait un préjudice économique s'il y avait divulgation du bilan énergétique, c'est-à-dire les documents en litige réclamés par la demanderesse.

L'organisme ayant exercé sa discrétion et démontré à la satisfaction de la Commission les conditions d'application de l'article 22 de la Loi sur l'accès, les documents en litige ne sont pas accessibles à la demanderesse.

Pour ces motifs, la Commission :

Rejette la demande de révision.

(16) Voir *supra*, note 4.

(17) [1993] C.A.I. 110, 113.

(18) Voir *supra*, note 2, 250.