

97 09 81

BINSSE, Lisa

Demanderesse

c.

HYDRO-QUÉBEC

Organisme public

**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 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.

97 09 81

-2-

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, Mme 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.

Me 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.

97 09 81

-3-

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<sup>er</sup> mai 1997; b) du 1<sup>er</sup> 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

97 09 81

-4-

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° Les données captées par les appareils linémétriques 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° 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 linémétrique, 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).

97 09 81

-5-

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, Me 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

97 09 81

-6-

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 Me 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.

Me 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

97 09 81

-7-

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 Me 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

97 09 81

-8-

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



97 09 81

-9-

à une fluctuation, conservatrice dit-il, de 1,00 \$, parce que le marché a anticipé le volume de nos ventes, l'organisme pourrait perdre 6 \$ millions de dollars. Il répond à Me 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 au 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 le niveau 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.

97 09 81

-10-

M. Lamarche prend connaissance du «U.S. geological survey (USGS)» (pièce D-3) et mentionne ne pas connaître cette publication. Me Tourigny attire son attention sur le tableau où apparaît le nom 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.

Me 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.

Me 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.

97 09 81

-11-

Me 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 Me 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 à 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 hydroélectriques, 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 maringouins avec une bonne gestion des réservoirs.

Me 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**

Me Paquette invoque l'article 21 de la loi <sup>(1)</sup> 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 <sup>(2)</sup>.

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

---

<sup>(1)</sup> Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, L.R.Q., chapitre A-2.1.

<sup>(2)</sup> Beaudin c. Université McGill [1988] CAI 247; Croft c. Hydro-Québec [1984-86] 1 CAI 415.

<sup>(3)</sup> Jacques c. Institut de réadaptation de Montréal [1991] CAI 241; Burcombe c. Hydro-Québec CAI 95 14 22, 5 juillet 1996, Me Pierre Cyr; Maillet c. Hydro-Québec CAI 96 17 45, 28 mai 1997, M<sup>e</sup> Diane Boissinot; Stop Inc. c. Communauté urbaine de Montréal [1986] CAI 114; Lefebvre c. Loto-Québec [1989] CAI 213; La Presse c. Société du palais des Congrès [1993] CAI 110; Université du Québec à Montréal c. Hydro-Québec, 96 10 38, 22 janvier 1997, M<sup>e</sup> Roberto E. Iuticone.

<sup>(4)</sup> Dufour c. Société des alcools du Québec [1987] CAI 91.

<sup>(5)</sup> Bourbeau c. Ministère des finances CAI 95 03 28, 4 septembre 1996, M<sup>e</sup> Diane Boissinot et Croft, Dufour et la Presse, op. cit. note 3.

Elle soumet que les articles 22 et 29 de la loi d'Hydro-Québec<sup>(6)</sup> démontrent qu'il est un organisme public à vocation commerciale.

22. La Société a pour objets de fournir de l'énergie et d'oeuvrer 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.

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

<sup>(6)</sup>

Loi sur Hydro-Québec, L.R.Q., c. H-5.

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.

Me Paquette invoque également le deuxième paragraphe de l'article 14 de la loi pour signifier que le document en litige en forme la substance et ne peut être divulgué<sup>(7)</sup>.

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. Concernant l'article 22, ils prétendent que la simple affirmation d'un préjudice<sup>(8)</sup> ou l'expression d'une opinion<sup>(9)</sup> 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<sup>(10)</sup>. Son témoignage relate, selon eux, un caractère d'impact lors de négociations potentielles: il

---

<sup>(7)</sup> Burcombe c. Hydro-Québec CAI 95 14 22, 5 juillet 1996, Me Pierre Cyr.

<sup>(8)</sup> Lemoine c. Ville de Québec [1987] CAI 54; Chouinard c. Société d'assainissement des eaux [1991] CAI 192.

<sup>(9)</sup> Fédération des affaires sociales c. Ministère de la santé et des services sociaux [1992] CAI 276.

<sup>(10)</sup> Journal de Montréal c. Société immobilière du Québec [1993] CAI 244.

s'agit d'extrapolation. Ils ajoutent que le dépôt par l'organisme d'un rapport des transactions trimestriellement à la FERC 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(4) du C.c.Q. 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 démontrent 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<sup>(11)</sup> 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;

---

<sup>(11)</sup> Loi sur la Régie de l'énergie, 1996, chapitre 61, sanctionné le 23 décembre 1996.

97 09 81

-16-

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...

Me 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(4) C.c.Q.<sup>(12)</sup> 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.

Code civil

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;

(...)

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, l'organisme n'ayant

<sup>(12)</sup>

Tremblay c. La Reine [1978] R.P. 55.



97 09 81

-17-

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 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 renseignement 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: 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<sup>(13)</sup>.

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<sup>(14)</sup> 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;

---

<sup>(13)</sup> Arrêt Stop c. CUM, op. cit. note 3.

<sup>(14)</sup> op. cit. note 7.

97 09 81

-20-

- 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. Lamarche est au coeur 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.

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 6 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 le niveau d'eau et de débits de réservoirs, souligne-t-il, l'organisme le rend accessible aux endroits stratégiques.

La Commission a déjà statué dans l'affaire Dufour <sup>(15)</sup> que le préjudice doit être **probable** ou **vraisemblable** et non inéluctable ou certain: il doit être démontré un risque de préjudice de nature économique. Dans l'affaire de la Société des palais des congrès <sup>(16)</sup> 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 accessibles. 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'oeuvrer dans des conditions analogues à celles de leurs concurrents du secteur privé."

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

---

(15) op. cit. note 4.

(16) op. cit. note 3.

97 09 81

-22-

Il a d'ailleurs été reconnu dans l'affaire Beaudin<sup>(17)</sup>, au sujet de l'article 22 de la loi, 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, les documents en litige ne sont pas accessibles à la demanderesse.

**POUR CES MOTIFS**, la Commission:

**REJETTE** la demande de révision.

MICHEL LAPORTE  
Commissaire

Montréal, le 21 mai 1998

---

(17)

op. cit. note 2.

97 09 81

-23-

Procureur pour la demanderesse:  
Me Mark Bantey

Procureure pour l'organisme public:  
Me Jocelyne Paquette