

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

**Dossier :** 00 01 55

**Date :** Le 13 janvier 2005

**Commissaire :** M<sup>e</sup> Diane Boissinot

**SYNDICAT DE PROFESSIONNELLES  
ET PROFESSIONNELS DU  
GOUVERNEMENT DU QUÉBEC**

Et

**SYNDICAT DE LA FONCTION  
PUBLIQUE DU QUÉBEC**

Demandeurs

**c.**

**MINISTÈRE DE LA JUSTICE**

Organisme

et

**GROUPE CONSEIL DMR** (maintenant  
connue sous le nom de **FUJITSU  
GROUPE CONSEIL (DMR) INC.)  
(DMR)**; et

**BELL CANADA**; et

**NOTARIUS TSIN INC. (NOTARIUS)**; et

**PIERCE LEAHY COMMAND  
COMPANY** (maintenant connue sous le  
nom de **IRON MOUNTAIN CANADA  
CORP.) (IM)**

Tiers

---

**DÉCISION**

---

**OBJET**

DEMANDE DE RÉVISION FORMULÉE EN VERTU DE L'ARTICLE 135 DE LA  
LOI SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS ET SUR  
LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS<sup>1</sup>

[1] Le 9 décembre 1999, les demandeurs s'adressent au responsable de l'accès de l'organisme (le Responsable) pour obtenir copie des contrats suivants :

- Entente contractuelle globale entre le ministre de la Justice et les promoteurs Inforef faisant suite à l'entente de partenariat concernant l'implantation de la communication interactive entre les bureaux de publicité foncière et leurs utilisateurs et la numérisation des divers documents nécessaires, ainsi que ses annexes
- Contrat spécifique entre le ministre de la Justice et les promoteurs Inforef concernant la phase de développement du système informatique du registre foncier, ainsi que ses annexes

[2] Aux termes de sa décision du 22 décembre 1999, le Responsable communique aux demandeurs des versions élaguées de ces deux contrats. Les renseignements dont il refuse l'accès sont élagués par application des articles 53, 21, 22, 27, 29, 37, 39, 23 et 24 de la Loi. Les tiers qui auraient fourni les renseignements visés par les articles 23 et 24 y sont par ailleurs identifiés par le Responsable.

[3] Le 6 janvier 2000, les demandeurs formulent une demande de révision devant la Commission d'accès à l'information du Québec (la Commission).

---

<sup>1</sup> L.R.Q., c. A-2.1, ci-après appelée « la Loi ».

[4] De multiples ajournements, débats préliminaires et une longue suspension afin de permettre l'exercice du droit d'appel sont survenus au cours de cette audience. La preuve est présentée au cours des séances tenues, en la ville de Québec le 2 novembre 2000 et en la ville de Montréal le 21 janvier 2004. Les parties produisent ensuite des représentations écrites selon un échéancier prévu par la Commission et la dernière communication reçue est la supplique du tiers Bell Canada datée du 23 avril 2004. Le délibéré qui devait commencer à cette dernière date est suspendu en raison de la nomination par l'Assemblée nationale de la soussignée à la fonction de présidente par intérim de la Commission, de l'exercice de cette fonction qu'elle a occupée jusqu'au 24 septembre 2004 et des vacances annuelles qui ont suivi jusqu'au 12 octobre 2004. Le délibéré a pu reprendre le 12 octobre 2004.

## **L'AUDIENCE**

### **A. LE LITIGE**

[5] Sauf le maintien du refus de communiquer les renseignements nominatifs visés par les articles 53 et 54 de la Loi de même que les renseignements visés par les articles 23 et 24 de la Loi, l'organisme lève toutes les autres objections à la divulgation soulevées dans la réponse du Responsable du 22 décembre 1999 sous examen.

[6] Avant la dernière séance tenue le 21 janvier 2004, l'organisme et les tiers consentent à remettre aux demandeurs et, de fait leur remettent d'un commun accord, une version des contrats en litige encore plus complète que celle déjà rendue accessible.

[7] Lors de la dernière séance, les demandeurs déclarent limiter leur demande de révision au refus de leur communiquer les renseignements visés par les articles 23 et 24 de la Loi restant en litige, ne contestant plus la retenue des renseignements nominatifs par l'organisme.

[8] Le tiers NOTARIUS TSIN Inc. ne s'objecte plus à la remise des renseignements qu'il a fournis à l'organisme sous réserve des objections que les autres tiers pourraient faire valoir à leur égard.

[9] L'organisme dépose, sous pli confidentiel entre les mains de la Commission, la copie intégrale des DOCUMENTS 1. et 2. ci-après identifiés sur lesquels les seuls renseignements restant en litige sont les renseignements ci-après indiqués et soulignés.

[10] Restent donc en litige les renseignements suivants qui sont soulignés et qui sont fournis par le tiers dont le nom est mentionné entre parenthèses et se trouvant dans les DOCUMENTS 1. et 2. désignés ci après :

DOCUMENT 1. ENTENTE CONTRACTUELLE GLOBALE entre le ministre de la Justice et les tiers faisant suite à l'entente-cadre de partenariat concernant l'implantation de la communication interactive entre les bureaux de la publicité foncière et leurs utilisateurs et la numérisation des divers documents nécessaires, datée du 29 avril 1999 et contenant 31 pages (l'Entente) ainsi que ses 6 annexes :

- a. Page 19/31 de l'Entente, deuxième paragraphe : Montant de l'option d'achat (Iron Mountain Canada Corp ou IM);
- b. Annexe 2, Détails des coûts initiaux...tableau sur une page :
  - Au contrat B. *Développement*, Montants ventilés face à la rangée « Bell » (Bell Canada)
  - Au contrat C. *Déploiement*, Montants ventilés face à la rangée « Bell » et montants ventilés face à la rangée « Déploiement promoteurs » (Bell Canada)
  - Au contrat D. *Total Développement et Déploiement*, Montants ventilés face à ladite rangée « Total Développement et Déploiement – Promoteurs » et Montants ventilés face à la rangée « Total Développement et Déploiement incluant l'ajustement au cadastre » (Bell Canada)
- c. Annexe 4, Modalités de gestion financière... 5 pages :
  - À l'article 1.1, dans le tableau, identification de la marque des équipements et logiciels et le niveau d'escompte (Bell Canada)
  - À l'article 1.2, identification de la marque de l'unité de stockage et montant de la réduction annuelle dans le tableau ainsi que, dans le texte qui suit le tableau, les taux mensuels et annuels et l'indication du mois et de l'année du prix de référence (Bell Canada)
  - À l'article 1.3, le pourcentage des frais de gestion (Bell Canada)
  - À l'article 2.1, dans le texte et dans le tableau, les mois et année de référence et dans le tableau, les chiffres dans la colonne de ventilation des « Coûts » , la marque de l'unité de stockage dans la colonne des « Systèmes » et les taux dans la colonne du « taux annuel minimum » (Bell Canada)
  - À l'article 2.2, dans le texte, les mois et année de référence et le taux de baisse annuelle minimale (Bell Canada) et dans le tableau, les mois et année de référence et les chiffres apparaissant à la colonne du coût unitaire en \$ (Bell Canada)

DOCUMENT 2. CONTRAT SPÉCIFIQUE entre le ministre de la Justice et les tiers concernant la phase de développement du système informatique du registre foncier, datée d'avril 1999 (le Contrat) et contenant 17 pages, ainsi que son annexe 1 (Devis des travaux... et ses annexes A et B) et son annexe 2 (Liste du personnel clé...)

- a. page 6/17 du Contrat, clause 8.1.1 a) i. , le taux quotidien exprimé en dollars (Groupe Conseil DMR inc. ou DMR) et clause 8.1.1 a) iii., le taux de dollars par volume (IM)
- b. page 7/17 du Contrat, clause 8.1.1 b), le montant du taux quotidien et montant du taux horaire (DMR) et clause 8.1.1 c), le taux quotidien (DMR)
- c. page 8/17 du Contrat, suite de la clause 8.1.1 c), les deux taux horaires (DMR)
- d. pages 1/8 à 6/8 de la Partie 1 de l'Annexe A de l'Annexe 1, tous les chiffres apparaissant dans les colonnes « Effort prévu jour/personne » (DMR) et les taux en « \$/j-p » inscrits dans le titre des deux colonnes intitulées « Montants en \$ selon un taux j/p » (DMR)
- e. page 8/8 de la Partie 3 de l'annexe A de l'Annexe 1, le taux par volume au bas de la page et les chiffres apparaissant dans la colonne « valeur en dollars » des travaux à chaque BPD (IM).

## B. LA PREUVE

i) de l'organisme

[11] L'avocate de l'organisme déclare ne pas avoir d'éléments de preuve à présenter concernant spécifiquement les renseignements fournis par les tiers au sens des articles 23 et 24 de la Loi, référant la Commission à la preuve présentée à cet égard par ces derniers.

### Témoignage de monsieur Gilles Harvey

[12] L'avocate de l'organisme fait toutefois témoigner monsieur Gilles Harvey, directeur général associé à la Direction du Registre foncier chez l'organisme au sujet de l'historique de ces contrats et des relations d'affaires entre les cocontractants.

[13] Dans ces conventions, l'organisme est partenaire des tiers.

[14] À ce sujet, le témoin déclare que ces conventions, qui ont pour objet la réforme et la modernisation des registres fonciers du Québec, ont une durée de 14 ans mais qu'elles peuvent prendre fin avant ce terme. Selon le témoin, advenant cette dernière éventualité, l'organisme aurait à établir des nouvelles ententes avec d'autres partenaires.

[15] Il explique les quatre principales phases prévues pour la mise en œuvre de ce partenariat : 1) développement d'une solution informatique du système 2) élaboration de l'architecture du système 3) développement et implantation du système et 4) exploitation et l'entretien du système.

[16] Après la signature d'une entente préliminaire et d'une entente cadre, une entente globale est signée qui est la convention « parapluie » pour l'exécution des différentes phases.

[17] L'exécution de chacune de ces trois dernières phases devait être précédée d'une entente spécifique.

[18] Le non-renouvellement des ententes globale et spécifiques par le gouvernement est prévu à l'arrivée de chacune des échéances. La clause 22 du document 1 prévoit les conditions de résiliation pour chacune des parties.

[19] C'est l'organisme qui est le maître d'œuvre de l'exécution des ententes issues du partenariat, compte tenu de sa mission de protection des droits.

[20] Le témoin déclare s'être réservé la responsabilité de « directeur du projet » compte tenu de son caractère hautement stratégique; ainsi, il s'est occupé des questions financières et budgétaires, des développements technologiques et des ajustement à faire dans les 73 bureaux de la publicité foncière.

[21] À titre de maître d'œuvre de l'exécution de ces ententes, l'organisme traite les documents en litige et les renseignements qu'ils renferment de façon très confidentielle. Les 3 directeurs les plus directement concernés ont accès à ceux-ci. Ces documents sont gardés sous clé et leur version électronique ne leur est accessible que sur le serveur de l'organisme avec mot de passe et code d'accès. Le personnel régulier de l'organisme n'a pas accès à ces documents. Outre les 3 directeurs directement concernés par la mise en œuvre de ce projet, seuls quelques conseillers juridiques et certaines personnes travaillant à l'élaboration des ententes ont également accès à ces documents. Finalement, leur accès est restreint à quelque 20 personnes, au total.

[22] Les documents d'appel d'offres étaient assujettis à une clause de confidentialité pour ceux à qui ils étaient fournis.

[23] La situation de partenariat exige que la solution recherchée soit définie non pas par l'organisme seul qui exploite le système, mais par ce dernier en collaboration avec les tiers promoteurs. Chacun apporte sa collaboration, soit financière, soit intellectuelle, soit technique, soit organisationnelle etc. et ce, sur une période continue de 14 ans.

[24] En contre-interrogatoire, le témoin affirme qu'entre l'organisme et les promoteurs, aux termes des conventions en cause, il y a réciprocité des obligations, des droits et des engagements.

[25] Interrogé par l'avocat des demandeurs sur la façon dont s'étaient déroulées les « négociations », il s'arrête sur le mot « négociations » et précise qu'il hésite à qualifier de « négociations » les échanges, discussions entre les cocontractants menées dans le but de bien connaître les intérêts de chacun, préférant utiliser les mots « mise en commun » des perspectives et des contraintes de chacun d'eux, laquelle « mise en commun » a eu comme résultat final une proposition autour de laquelle chacun s'est senti à l'aise.

[26] C'est ainsi, par exemple, que dans ce contexte, les divers taux d'escomptes, les coûts ventilés, les taux par volumes et autres éléments de coût ou de prix ont été proposés par chacun des tiers concernés à l'organisme.

[27] En réponse à une question de l'avocat des demandeurs, le témoin Harvey dit qu'un autre groupe d'entreprises s'était montré intéressé à l'élaboration de ce partenariat en 1995.

## ii) des tiers

[28] Les parties consentent à ce que la preuve présentée par les tiers aux dossiers 991851 et 010094 impliquant le même organisme, les documents en cause ici et un autre demandeur, savoir, monsieur Roger Chouinard, soit versée au présent dossier.

[29] La liste des renseignements nominatifs et ceux visés par les articles 23 et 24 sont mentionnés dans les documents déposés par les tiers sous les cotes DMR-1, IM-1 et B-1. Il convient toutefois de mentionner que les renseignements nominatifs qui y sont mentionnés ne sont plus en litige, les demandeurs ayant exprimé l'abandon de la contestation à leur égard.

### Témoignage de monsieur Jos Herman Denis

[30] Monsieur Denis livre un témoignage sur les renseignements fournis par le tiers DMR en particulier et sur la confidentialité des renseignements financiers, commerciaux et techniques dans l'industrie du développement des procédés et systèmes informatiques et chez DMR.

[31] Le témoin œuvre à l'emploi de DMR depuis plus de 25 ans. Il est membre de l'ordre des ingénieurs et a notamment fait ses études en génie physique. Il a participé très étroitement à l'élaboration des ententes sous examen. Son rôle était alors de constater si les engagements envisagés pour la société DMR pouvaient être rencontrés par celle-ci.

[32] DMR s'objecte à la divulgation de deux types d'informations se trouvant dans ces contrats et qui ont été fournis exclusivement par DMR.

[33] En premier lieu, certains renseignements fournis par DMR pour l'élaboration des contrats sous examen réfèrent directement, à quelques endroits dans ces contrats, au procédé industriel propre à l'expertise de DMR. Il réfère aux renseignements désignés au document déposé sous la cote DMR-1 et qui ne sont pas des renseignements dits « nominatifs ».

[34] En deuxième lieu, certains renseignements fournis par DMR et désignés au document déposé sous la cote DMR-1 sont de nature financière ou commerciale. En effet, les divulgations combinées des prix et données monétaires des éléments fournis et celle des coûts et tarifs risqueraient d'informer les compétiteurs de DMR de sa performance d'entreprise (capacité de livrer les services dans un certain temps pour un certain taux).

[35] Il souligne que les données masquées réfèrent, pour la plupart, au taux horaire ou quotidien des honoraires des équipes dédiées aux travaux, qu'elles sont une composante essentielle du calcul des coûts et qu'elles révèle comment la structure de coût s'articule chez DMR. Il répète que si ces informations se trouvaient entre les mains des compétiteurs de DMR, cela risquerait vraisemblablement de résulter en une perte pour ce dernier compte tenu que les contrats ne sont pas terminés, qu'ils sont résiliables, qu'ils sont même renouvelables, sur certains aspects, et ce, aux conditions de l'organisme.

[36] Compte tenu également que l'exploitation du système au quotidien peut faire l'objet d'une entente de services ultérieure, le témoin est d'avis que la divulgation du taux horaire ou quotidien des honoraires de DMR peut être très utile à un compétiteur qui voudrait faire une offre de service en remplacement de DMR. Il en est de même pour les contrats futurs d'entretien du système, d'année en année. Selon le témoin, ces taux servent habituellement de base pour la détermination des taux des futures ententes sur l'exploitation et l'entretien du système, en raison du principe de cohérence des taux pour l'exécution des diverses phases du partenariat.

[37] Pour le témoin, il est de toute façon primordial de toujours protéger ces données de toute divulgation en période d'élaboration des contrats et durant leur exécution, ce qui est le cas actuellement puisque les contrats sont toujours actifs.

[38] En guise de résumé, le témoin Denis affirme que révéler le taux horaire ou quotidien des honoraires équivaut à divulguer d'avance à des compétiteurs le prix que DMR demande pour ce type de services, compte tenu des autres informations qui sont divulguées aux demandeurs ou qui sont déjà connues.

[39] Il en est de même pour les informations relatives aux efforts/jour/ personne. En sachant le nombre de jours requis pour effectuer une action spécifique, on révèle la capacité de performance de DMR pour accomplir cette action. En comparant le coût total (qui est connu) et la donnée efforts/jour/personne, un compétiteur peut déduire si DMR est performant ou non pour une action spécifique.

[40] Il déclare que les compétiteurs de DMR sont, entre autres, les firmes CGI, LGS et IBM.

[41] Monsieur Denis ajoute que les renseignements fournis par DMR et dont l'accès est refusé sont classés selon une procédure contraignante et sécuritaire par une seule personne. Ces informations ont une circulation très restreinte puisque seulement 10 personnes au sein de DMR, incluant ses procureurs, y ont accès.

[42] Il est d'avis qu'en général, l'industrie traite ce type d'informations comme étant des informations confidentielles. Il déclare qu'elles suscitent habituellement un grand intérêt entre compétiteurs.

[43] En réponse aux questions de l'avocat du tiers Bell Canada, qui fait sienne cette preuve pour son client, il affirme que l'escompte accordé sur le coût unitaire d'une composante, tel un logiciel par exemple, est un élément de l'établissement d'un prix. De plus, cet escompte peut être consenti à tel client et pas à un autre. Il en résulte que la divulgation de cette information peut révéler un élément de la structure de prix, ce qui est gardé confidentiel dans le milieu et chez DMR en raison du désir de conserver une bonne compétitivité et ses avantages. Révéler cette information peut également nuire à ses négociations futures avec les autres clients auxquels DMR n'aurait pas consenti pareil escompte et ainsi vraisemblablement causer des pertes à DMR.

[44] En contre-interrogatoire, le témoin indique que la spécialité de DMR dans le partenariat en cause est le développement de la technologie et des systèmes informatiques.

[45] Toujours en contre-interrogatoire, il dit qu'il connaît comment DMR, à l'interne, détermine les coûts des biens et services à fournir.

[46] Il ajoute que les informations fournies par DMR sur le prix de l'équipement dans la présente situation exceptionnelle d'un partenariat de cette ampleur et de cette durée, sont très intéressantes pour les compétiteurs et le préjudice que pourrait subir DMR en raison de leur divulgation est toujours possible puisque les concepts utilisés ici pourraient être réutilisés dans l'avenir pour une situation spéciale ou exceptionnelle analogue.

[47] Enfin, il explique à l'avocat des demandeurs que parmi les employés de DMR, l'accès aux renseignements confidentiels est strictement limité aux personnes qui en ont besoin dans l'exécution de leurs tâches.

### Témoignage de Louis Martel

[48] Monsieur Martel est employé chez Bell Canada depuis 1997 à titre de directeur général des ventes et responsable des relations d'affaires entre Bell Canada et l'organisme. Il détient un « bac » en génie mécanique et robotique et une maîtrise en gestion de projet.

[49] Il a participé à la conception du document 1 avec une personne du groupe technique et une autre appartenant au contentieux.

[50] Il explique les dispositions prises par Bell Canada, à l'interne, pour préserver la confidentialité des renseignements en litige provenant de cette entreprise et de ce type de renseignements en général. Tous les contrats qui contiennent ce type de renseignements sont conservés sous clé au Service des affaires juridiques et toutes les communications internes par « courriel » à leur sujet sont encryptées. Ces documents sont classés sous la dénomination « Documents réservés » et s'ils sont numérisés ou informatisés, seules les personnes possédant un mot de passe autorisé peuvent accéder à ce type de document.

[51] Il admet, en contre-interrogatoire, que les montants des pénalités en cas de déficience dans l'exécution des services prévus peuvent varier d'un contrat à l'autre.

### Témoignage de madame Lucie Tremblay

[52] Madame Tremblay est appelée pour témoigner sur les renseignements fournis par le tiers Bell Canada et sur le traitement des renseignements financiers et commerciaux dans l'industrie des solutions d'affaires en matière de réseau de télécommunication, en général, et chez Bell Canada en particulier.

[53] Madame Tremblay est à l'emploi de Bell Canada depuis 26 ans. Elle occupe actuellement le poste de directrice générale aux services professionnels.

[54] Le rôle de Bell Canada dans le partenariat est d'assurer la gestion de projet relativement aux ententes et de conseiller l'équipe responsable de réformer et de moderniser le registre foncier chez l'organisme.

[55] Elle décrit la nature des renseignements fournis par Bell Canada dont on refuse l'accès. Il s'agit, selon le témoin, de renseignements de tarification, de ventilation des prix, d'escomptes, de temps, de ressources et d'équipement fournis spécifiquement par Bell Canada.

[56] Elle est d'avis que ces informations sont normalement gardées secrètes tant dans le milieu de cette industrie que chez Bell Canada car leur divulgation risque d'enrayer la stratégie d'affaires des entreprises qui fournissent ce type de services ou d'équipement, de leur causer préjudice et de procurer un avantage à leurs compétiteurs.

[57] Elle précise, par exemple, qu'à partir du prix d'escompte pour l'équipement et les logiciels dont la divulgation est ici refusée, on peut réussir à calculer le tarif de Bell pour ce contrat en se référant à la solution proposée et au marché. C'est pourquoi le prix d'escompte doit rester aussi confidentiel que le tarif.

[58] Le témoin Tremblay explique que le mois et l'année de référence pour les coûts des équipements sont des informations confidentielles parce qu'en matière d'équipement en communication, tous les prix peuvent être connus à partir de la connaissance du mois et de l'année de référence.

[59] Elle affirme que la divulgation des renseignements en litige provenant de Bell Canada aurait vraisemblablement pour effet d'anéantir les chances de réussite des futures offres de services de Bell Canada puisque les présentes ententes reliées à ce partenariat lui servent de modèle pour toutes les autres ententes d'importance à venir. Dévoiler ce modèle, c'est dévoiler la stratégie et l'approche de Bell Canada pour ce type de partenariat ou de contrat.

[60] Madame Tremblay explique comment les informations en litige sont traitées au sein de l'entreprise Bell Canada. L'entreprise a implanté la norme ISO en matière de protection des renseignements confidentiels visés par les articles 23 et 24 de la Loi. L'accès à ces renseignements et contrats est limité. Les prix et tarifs sont distribués à un nombre restreint de personnes. Le respect de la confidentialité de ces renseignements est vérifié tant à l'interne que par des firmes externes.

[61] Elle affirme ignorer totalement les méthodes de gestion des contrats des compétiteurs de Bell Canada. Ces méthodes contiennent des informations stratégiques que tous, dans le milieu, tentent de soustraire aux regards indiscrets.

[62] En réponse aux questions de l'avocat des autres tiers, qui fait sienne cette preuve pour ses clients, madame Tremblay déclare que Bell Canada utilise des taux horaires pour déterminer le prix de ses services. Elle précise que lorsque ces taux sont négociés, ils peuvent varier de 500\$ à 1500\$/jour et Bell considère alors ces taux comme étant confidentiels. Il est évident pour elle que cette information est un morceau du casse-tête et qu'un compétiteur qui la connaît peut facilement s'en servir contre Bell Canada dans une offre de services semblable.

Témoignage de monsieur John J. Richardson

[63] Monsieur Richardson est consultant chez IM et suit l'évolution du dossier du partenariat avec l'organisme depuis 1996/1997. Le rôle d'IM est de prendre et faire l'inventaire des documents à numériser dans les 73 bureaux de publicité des droits (BPD) et de faire la conversion.

[64] Les contrats (documents 1 et 2) sont gardés au bureau d'IM à Montréal et les dossiers en découlant sont conservés au cabinet du contrôleur canadien d'IM. Il identifie les quatre personnes qui ont accès à ces dossiers chez IM dont le vice-président exécutif Matteau et le contrôleur Samson.

[65] Le taux unitaire en \$ par volume (renseignement en litige) de documents inventoriés, numérisés et convertis est une donnée résultant de l'expérience passée dans l'exécution d'autres contrats par IM. Cette information est la base du prix d'IM. Elle apparaît au pied de la page 8/8 de la partie 3 de l'annexe A du document 2. Cette donnée est la base du calcul de la valeur en dollars des travaux à chaque BPD apparaissant aux deux dernières colonnes de cette page 8/8.

[66] Le témoin affirme que ces renseignements informent leur détenteur du prix d'IM qui est fondamentalement confidentiel. Partout où le taux unitaire par volume se trouve dans le document 2 (page 6/17), il doit être élagué.

[67] Pour un compétiteur qui serait intéressé de présenter une offre de services pour la prolongation de ces contrats avec l'organisme, cette information du taux unitaire par volume s'avère un indice sérieux et gratuit du juste prix pour ce travail, compte tenu de tous les efforts investis par IM dans le passé pour en arriver à cette détermination. Cette information dévoilée à un compétiteur serait un avantage appréciable pour lui puisqu'il n'aurait rien investi de ce qu'il faut normalement investir en temps, efforts et d'argent pour en faire la détermination.

[68] Le témoin affirme, pour le bénéfice de l'avocat de Bell Canada, qu'il lui ferait les mêmes réponses si ce dernier lui posait les mêmes questions.

## iii) des demandeurs

[69] Les demandeurs ne présentent aucun élément de preuve au soutien de la non-confidentialité des renseignements fournis par les tiers.

[70] Ils déclarent avoir reçu les deux documents demandés, élagués toutefois des renseignements dont l'organisme, à la demande des tiers, refuse l'accès en vertu des articles 23 et 24 de la Loi, refus auquel les demandeurs s'opposent toujours, et élagués aussi des renseignements nominatifs retirés de l'accès en vertu de l'application du premier alinéa de l'article 59 et des articles 53 et 54.

[71] Les demandeurs admettent le bien-fondé de la décision du Responsable de masquer les renseignements qu'il considère revêtus d'un caractère nominatif et acceptent cet élagage. Ils confirment que seuls restent en litige les renseignements fournis par les tiers, renseignements qui sont énumérés et soulignés plus haut au paragraphe 10.

### C. LES ARGUMENTS

#### i) de l'organisme

[72] L'avocate de l'organisme s'en remet à la preuve présentée par les tiers et maintient que cette preuve établit que les renseignements restant en litige dans ce dossier sont visés par les articles 23 et 24 de la Loi.

[73] Elle souscrit aux arguments des avocats des tiers à ce sujet.

#### ii) des tiers

[74] Les avocats des tiers plaident que les renseignements en litige sont des renseignements visés par les articles 23 et 24 de la Loi.

[75] Ils plaident que chacune des conditions d'application<sup>2</sup> de ces articles a été établie par la preuve selon les exigences et les critères développés par la jurisprudence citée ci-après.

[76] Pour l'article 23, ils prétendent que la preuve a démontré que chacun des renseignements décrit au paragraphe 10 a été « fourni » à l'organisme par un des tiers y mentionné, en tenant compte de la nature des renseignements plutôt que de celle du document où ils se trouvent<sup>3</sup>, qu'il s'agit sans l'ombre d'un doute de renseignements commerciaux et financiers, que ces renseignements sont, par nature, habituellement traités confidentiellement dans le milieu d'affaires en cause (confidentialité objective)<sup>4</sup> et que ces renseignements sont traités confidentiellement à l'intérieur de leur organisation respective (confidentialité subjective).

---

<sup>2</sup> *Bernard Côté c. Ministère de l'Éducation et École Peter Hall inc.*, [2000] CAI 228, 235.

<sup>3</sup> *Syndicat des enseignants du Collège Dawson c. Collège Dawson et al.*, CAI Montréal 000869, le 13 juillet 2001, commissaire Michel Laporte, page 8/9; *Entretien Sani Choc inc. c. Musée de la civilisation et Derko Ltée*, [1993] CAI 184, 188; *Joli-Cœur, Lacasse, Lemieux, Simard, St-Pierre c. Ministère du Revenu*, CAI Québec 970333, le 28 janvier 1998, commissaire Hélène Grenier, page 34/35;

<sup>4</sup> *Norstan Canada inc. c. Université de Sherbrooke*, [1997] CAI 226, 240; *Gestion Infopharm inc. c. Régie de l'assurance-maladie du Québec et al.*, CAI Québec 001104, le 22 avril 2002, commissaire Hélène Grenier, page 27/43; *Syndicat canadien de la fonction publique c. Centre hospitalier Anna-Laberge et al.*, [1990] CAI 302, 306.

[77] Pour l'article 24, les avocats des tiers arguent que la preuve démontre en outre que la divulgation de ces renseignements risque vraisemblablement de leur causer une perte ou de procurer un avantage appréciable à leurs concurrents<sup>5</sup>.

[78] Il s'agit, en effet, plaident-ils, de renseignements commerciaux stratégiques propres à chacun des tiers concernés et à leur savoir-faire et qui sont traités confidentiellement dans le milieu en général et chez les tiers en particulier. De plus, ils sont d'avis que la divulgation de ces renseignements risquerait de diminuer la compétitivité des tiers concernés, ce qui leur causerait vraisemblablement une perte.

### iii) des demandeurs

[79] L'avocat des demandeurs prétend que le refus de remettre les renseignements visés par les articles 23 et 24 à ses clients n'est pas justifié, principalement en raison du fait que les renseignements en litige n'ont pas été « fournis » par les tiers au sens des articles 23 et 24.

[80] En effet, plaide-t-il, la preuve révèle que tous les renseignements visés font partie d'ententes contractuelles et sont le résultat de négociations entre les tiers et l'organisme.

[81] Il soutient que dès qu'il y a négociation entre plusieurs parties, les renseignements qui en sont le résultat ne peuvent être « fournis » par l'une des parties au sens des articles 23 et 24 de la Loi<sup>6</sup>.

[82] Les demandeurs sont d'avis que la demande de révision doit être accueillie pour ce seul motif puisqu'une des conditions d'application des articles 23 et 24 n'est pas satisfaite.

---

<sup>5</sup> *Entretien Sani Choc inc. c. Musée de la civilisation et Derko Ltée*, [1993] CAI 184, 188; *Syndicat canadien de la fonction publique c. Centre hospitalier Anna-Laberge*, op. cit. *supra*, note 4, page 308; *Gestion Infopharm inc. c. Régie de l'assurance-maladie du Québec et al.*, op. cit. *supra* note 4, page 29/43 et page 42/43; *Joli-Coeur, Lacasse, Lemieux, Simard, St-Pierre c. Ministère du Revenu*, op. cit. *supra* note 3, page 15/35, 32/35; *Conrad Chiasson c. Régie intermunicipale de gestion des déchets sur l'Île de Montréal et Le cabinet de relations publiques National inc et al.*, [1994] CAI 76, 78, 79.

<sup>6</sup> *Halifax Development Ltd v. Canada (Minister of Public Works and Government Services)*, [1994] F.C.J. No. 2035, Federal Court of Canada – Trial Divisions, 7 septembre 1994, l'honorable j. McGillis (Le taux de location au pied carré est une condition négociée d'un bail. Il n'est donc pas un renseignement « fourni » par l'entreprise); *Hutton v. Canada (Minister of Natural Resources)*, 137 F.T.R. 110, T-2185-96, Federal Court of Canada – Trial Division, 31 octobre 1997, l'honorable j. Gibson, page 10; *Canadian Broadcasting Corp. v. Northwest Territories (Commissioner)*, N.W.T.J., Northwest Territories Supreme Court, 25 octobre 1999, l'honorable J. Vertes (Le taux de base de location négocié n'est pas confidentiel).

[83] Accessoirement, l'avocat des demandeurs plaide que le seul écoulement du temps, c'est-à-dire les cinq années qui se sont écoulées depuis la signature des contrats en avril 1999 jusqu'à aujourd'hui (avril 2004) est suffisant pour effacer toute prétention de préjudice que la divulgation de ces renseignements pourrait vraisemblablement causer aux tiers<sup>7</sup>, écartant de ce fait l'application de l'article 24.

[84] L'avocat des demandeurs argue en outre que l'élément « compétition » dans la sphère d'activités commerciales qui nous préoccupe et dans le contexte des présents contrats et les effets de telle compétition sur le préjudice ou l'avantage dont il est question dans l'article 24 n'ont pas été établis de façon convaincante. En effet, seul un autre groupe s'était montré intéressé à élaborer un tel partenariat avec l'organisme en 1995, selon le témoignage de monsieur Harvey.

[85] Il plaide qu'un nombre aussi restreint d'entreprises intéressées démontre une quasi-absence de compétition dans le domaine pour des contrats de cette envergure. S'il n'y a pas compétition, il n'y a pas risque de préjudice ou d'avantage au sens de l'article 24.

## **DÉCISION**

[86] La Commission a examiné la copie intégrale déposée sous pli confidentiel des documents 1 et 2 désignés plus haut (totalisant environ 100 pages) et qui renferment les quelques renseignements en litige décrits plus haut, ainsi que les renseignements identifiés par l'organisme et les tiers comme étant nominatifs (nom, prénom, titre, fonction, signature et autres coordonnées des personnes physiques représentant de l'un ou l'autre des tiers ou désignées par l'un ou l'autre des tiers parmi leurs employés pour accomplir certaines tâches spécifiques dans l'exécution de ces contrats).

[87] Les demandeurs ont eu accès à la presque totalité des 100 pages de texte, duquel texte ont été élagués les renseignements fournis par les tiers et dont la nature et la situation sont mentionnées plus haut au paragraphe 10 et duquel texte les renseignements dits nominatifs ont également été retirés.

[88] Les demandeurs ne contestent plus la retenue par l'organisme des renseignements que ce dernier considère comme étant revêtus d'un caractère nominatif.

---

<sup>7</sup> *Canada Packers Inc. v. Canada*, [1989] 1 C.F. 47, 32 Admin., page 13 (la confidentialité des renseignements évolue dans le temps dans le sens d'une diminution de leur caractère confidentiel).

[89] La Commission note que des renseignements en litige énumérés au paragraphe 10 ci-haut, aucun ne provient du tiers NOTARIUS TSIN inc. ou n'a été fourni par ce dernier.

[90] La Commission peut vraisemblablement conclure de ce fait que c'est la raison pour laquelle le tiers NOTARIUS TSIN inc. a retiré son opposition à la remise des documents en cause aux demandeurs, sous réserve des objections des autres tiers à la divulgation des renseignements qu'ils ont eux-mêmes fournis à l'organisme.

[91] La Commission considère que NOTARIUS TSIN inc. n'est pas un tiers au sens des articles 23 et 24 de la Loi parce qu'aucun des renseignements en litige n'a été fourni par ce dernier.

[92] La présente décision ne porte donc que sur les renseignements que les tiers Bell Canada, IM et DMR refusent, avec l'organisme, de divulguer et dont la provenance, la nature et la situation dans le texte sont mentionnées au paragraphe 10 ci-devant.

[93] Il s'agit donc de savoir si ces renseignements sont visés par les articles 23 et 24 de la Loi :

23. Un organisme public ne peut communiquer le secret industriel d'un tiers ou un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique, technique ou syndical de nature confidentielle fourni par un tiers et habituellement traité par un tiers de façon confidentielle, sans son consentement.

24. Un organisme public ne peut communiquer un renseignement fourni par un tiers lorsque sa divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver une négociation en vue de la conclusion d'un contrat, de causer une perte à ce tiers, de procurer un avantage appréciable à une autre personne ou de nuire de façon substantielle à la compétitivité de ce tiers, sans son consentement.

[94] La première condition d'application de ces articles est que le renseignement en cause doit être fourni par un tiers.

[95] Les témoignages de messieurs Gilles Harvey, Jos Herman Denis et John J. Richardson et celui de madame Lucie Tremblay ainsi que la preuve documentaire (DMR-1, IM-1 et B-1) convainquent la Commission que les renseignements décrits au paragraphe 10 ci-haut ont été fournis spécifiquement par l'un ou l'autre des tiers DMR, IM et Bell Canada selon l'indication faite au paragraphe 10 ci-haut de leur provenance, et ce malgré le fait que les documents 1 et 2 soient de la nature d'un partenariat et aient un caractère consensuel.

[96] La Commission est d'ailleurs convaincue que le seul fait qu'un document soit de nature consensuelle ne peut empêcher que puissent être isolés certains renseignements qu'il contient et que ces derniers puissent être considérés comme étant « fournis » à l'organisme au sens des articles 23 et 24 de la Loi par l'un ou l'autre des tiers cocontractants, en particulier lorsque ces renseignements sont manifestement issus de sa propre organisation.

[97] Après examen de ceux-ci, la Commission est d'avis que tous les renseignements en litige font partie intégrante de la structure de coût des services offerts par chacun des tiers concernés donc de la structure du prix de leur service. Il s'agit donc de renseignements commerciaux et financiers et la preuve établit qu'ils émanent de chacun des tiers concernés et sont la résultante de leur propre expérience d'exploitation d'entreprise. La deuxième condition d'application de l'article 23 est donc remplie.

[98] La preuve convainc également la Commission que ces renseignements commerciaux et financiers sont revêtus de la confidentialité objective requise par l'article 23, comme l'ont plaidé les avocats des tiers en référant la Commission à la jurisprudence pertinente qui suit.

[99] Dans *Norstan Canada inc. c. Université de Sherbrooke*, [1997] CAI 226, 240, la Commission a décidé comme suit :

Toutefois, il importe de rappeler, qu'en dépit de l'absence de preuve par le tiers quant à la nature confidentielle des renseignements en litige, la Commission a reconnu dans l'affaire *Syndicat canadien de la fonction publique c. Centre hospitalier Anna-Laberge* [1990 CAI 302], le caractère objectivement confidentiel des renseignements portant entre autres, sur les coûts ventilés. C'est sur la base de plusieurs décisions antérieures<sup>1</sup> reconnaissant le caractère objectivement confidentiel de ces renseignements que la Commission a conclu à leur nature confidentielle.

Quant à la confidentialité subjective des renseignements contenus dans le document de soumission, la preuve faite ici est concluante. En effet, le témoignage de monsieur Yvan Fréchette, directeur général de la section Éducation chez Bell, établit clairement que le document de soumission est conservé de manière confidentielle.

[100] Dans *Gestion Infopharm inc. c. Régie de l'assurance-maladie du Québec et al.*, CAI Québec 001104, le 22 avril 2002, commissaire Hélène Grenier écrit à la page 27/43 :

Les contrats commerciaux sont de nature confidentielle; les dispositions qui y sont prévues concernant les coûts, tarifications et techniques de financement sont secrètes à cause de la compétition qui se fait à l'échelle mondiale. La façon d'établir les coûts, notamment, est confidentielle; les entreprises limitent l'accès à ces renseignements stratégiques à ceux qui ont besoin de les consulter; les vérificateurs consultent les ententes de leurs clients; copie leur en est cependant rarement fournie.

[101] La Commission rappelle que le prix global des services proposés par les tiers est connu des demandeurs puisqu'il leur a été divulgué avec le consentement de ceux-ci. Ce que les tiers s'opposent à divulguer, ce sont les renseignements qui peuvent révéler comment ils en arrivent à établir ces prix, c'est-à-dire les éléments formant la structure de leur prix.

[102] Les témoignages entendus convainquent la Commission qu'à l'interne, chez les tiers concernés, les renseignements en litige sont soumis à une circulation très restreinte et font l'objet de précautions spécifiques concernant leur confidentialité. La quatrième condition d'application de l'article 23, savoir la confidentialité subjective des renseignements, est prouvée, donc remplie.

[103] En conséquence, la Commission est d'avis que chacun des renseignements en litige est visé par l'article 23 de la Loi et que l'organisme est fondé d'en refuser l'accès aux demandeurs pour ce motif.

[104] De surcroît, la Commission est convaincue, à l'instar des avocats des tiers, que la preuve démontre que la divulgation de ces renseignements risque de causer une perte aux tiers qui les ont fournis à l'organisme et, en conséquence, risque de procurer un avantage appréciable aux concurrents de ces tiers.

[105] La jurisprudence citée par les avocats des tiers est pertinente. Il convient de rappeler en particulier ce que la Commission a écrit dans *Conrad Chiasson c. Régie intermunicipale de gestion des déchets sur l'Île de Montréal et Le cabinet de relations publiques National inc et al.*, [1994] CAI 76 aux pages 78, 79 :

À l'audience, les représentants des tiers présents, ont témoigné à l'effet qu'ils s'opposent notamment à la divulgation des documents indiquant le tarif horaire des professionnels à leur emploi et la ventilation des coûts facturés, à savoir le détail des services rendus. En résumé, les témoins ont indiqué que la divulgation de ces renseignements nuirait à leur compétitivité en permettant à leurs concurrents respectifs de connaître les tarifs, les gestes posés, les forfaits, les sous-contractants et même dans certains cas le nom d'autres clients.

Les firmes d'avocats Martineau, Walker, et Poupart et Poupart, de même que la firme de comptables Raymond, Chabot, Martin, Paré invoquent également le secret professionnel dont bénéficie la R.I.G.D.I.M. à l'égard des gestes posés dans l'exercice de leur mandat professionnel. La R.I.G.D.I.M. s'oppose, en effet, à la divulgation de ces informations.

[106] Ne peut valoir l'argument des demandeurs voulant que le seul écoulement du temps, c'est-à-dire les cinq années qui se sont écoulées depuis la signature des contrats en avril 1999 jusqu'à aujourd'hui (avril 2004), est suffisant pour effacer toute prétention de préjudice que la divulgation de ces renseignements pourrait vraisemblablement causer aux tiers.

[107] En effet, la Commission rappelle que la demande d'accès est formulée le 9 décembre 1999 et que la réponse sous révision est datée du 22 décembre 1999. Pour apprécier le bien-fondé du refus sous révision, la Commission doit obligatoirement se rapporter aux conditions existant à l'époque de la réponse sous révision.

[108] Il serait déraisonnable de prendre en compte l'écoulement du temps auquel réfèrent les demandeurs pour apprécier la prétention du préjudice ou de l'avantage visé par l'article 24 et de le faire selon la situation existant en avril 2004 plutôt qu'en fin 1999.

[109] La Commission est donc d'avis que le refus de communiquer les renseignements en litige sur la base de l'article 24 est également bien fondé.

[110] **EN CONSÉQUENCE**, la Commission

**REJETTE** la demande de révision telle que modifiée, c'est-à-dire, contestant le refus de remettre les renseignements ci-haut mentionnés au paragraphe 10.

**M<sup>e</sup> DIANE BOISSINOT**  
**commissaire**

Avocat des demandeurs :  
M<sup>e</sup> Denis Bradet  
(Grrondin Poudrier Bernier)

Avocate de l'organisme :  
M<sup>e</sup> Anne Robert-Payne

Avocat du tiers Groupe-Conseil DMR Inc.,  
maintenant connue sous le nom de  
FUJITSU GROUPE CONSEIL (DMR) Inc :  
M<sup>e</sup> François Lebel  
(Langlois Kronström Desjardins)

Avocat de Pierce Leahy Command Company  
maintenant connue sous le nom de  
Iron Mountain Canada Corp.  
M<sup>e</sup> François Lebel  
(Langlois Kronström Desjardins)

Avocat de Bell Canada  
M<sup>e</sup> Dominique Jaar  
(Laroche Châtigny)