

**DOSSIER N° 00 21 64**

**SOPHIE COUSINEAU,**

demanderesse,

c.

**MINISTÈRE DES FINANCES,**

organisme public,

-et-

**BOMBARDIER AÉRONAUTIQUE,**

tierce partie.

---

## **DÉCISION**

---

### **L'OBJET DU LITIGE**

Le 24 octobre 2000, M<sup>me</sup> Sophie Cousineau s'adresse à l'organisme, le ministère des Finances (le « Ministère »), pour « [...] consulter toutes les analyses ou études menées par votre ministère ou ses sociétés parapubliques [...] ainsi que toutes les communications [...] » relatives à la construction d'une usine d'assemblage de jets régionaux dans la zone de commerce international de Montréal à Mirabel (la « zone de commerce ») par la firme Bombardier aéronautique (« Bombardier »). La demande vise également « [...] toutes les estimations et projections sur l'aide financière qui sera versée par Québec dans le cadre de ce projet d'usine, incluant, mais non exclusivement, les crédits d'impôt qui seront versés à la formation du personnel et l'aide accordée à la construction des installations [...]. » Elle « [...] précise que je ne m'intéresse aucunement aux renseignements fournis par Bombardier [...] ».

Le 25 octobre 2000, le Ministère accuse réception de la demande de M<sup>me</sup> Cousineau et l'informe qu'une réponse lui parviendra d'ici le 13 novembre 2000.

Le 9 novembre 2000, le Ministère avise M<sup>me</sup> Cousineau qu'un délai de 20 jours supplémentaire lui sera nécessaire pour traiter sa demande parce que plusieurs renseignements concernent Bombardier et qu'il doit, selon l'article 49 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>1</sup> (la « Loi »), consulter cette dernière. Il mentionne qu'une réponse lui sera transmise d'ici le 18 décembre 2000.

Le 4 décembre 2000, le Ministère achemine à M<sup>me</sup> Cousineau deux documents, soit une lettre datée du 10 juillet 2000 envoyée à M. Serge Perron et l'attestation d'admissibilité de Bombardier aux avantages fiscaux. Pour tous les autres documents, le Ministère invoque les articles 21, 22, 23, 24, 37, 38 et 48 de la Loi pour en refuser l'accès.

Le 22 décembre 2000, M<sup>me</sup> Cousineau conteste cette décision rendue par le Ministère et veut que la Commission d'accès à l'information (la « Commission ») la révise.

L'audience prévue initialement le 17 août 2001 est remise, à la requête du Ministère, au 21 novembre suivant et se poursuit les 17 janvier, 12 et 13 février, 22 avril, 6 et 7 juin et 20 août 2002.

## **LA PREUVE**

Le procureur du Ministère dépose en liasse, sous la cote 0-1, avec l'assentiment du procureur de M<sup>me</sup> Cousineau, les documents suivants :

- la demande d'accès du 24 octobre 2000;

---

<sup>1</sup> L.R.Q., c. A-2.1.

- l'accusé de réception du Ministère du 25 octobre 2000;
- l'avis à Bombardier du 9 novembre 2000 avec copie à M<sup>me</sup> Cousineau;
- la réponse de Bombardier du 16 novembre 2000;
- la décision du Ministère du 4 décembre 2000;
- la demande de révision du 22 décembre 2000 et l'avis de la Commission à cet effet du 17 janvier 2001;
- les pièces jointes aux communications du Ministère.

Le procureur de M<sup>me</sup> Cousineau confirme que sa cliente ne veut pas les renseignements fournis par Bombardier au Ministère. Le procureur de Bombardier prend acte de la précision du procureur de M<sup>me</sup> Cousineau, mais fait valoir que les renseignements demandés au Ministère mettent en cause des renseignements ayant été fournis par Bombardier.

Le procureur du Ministère indique que la demande d'accès concerne neuf documents, totalisant 53 pages, et qu'il ne peut les identifier, ceux-ci étant visés par l'article 22 de la Loi.

Après avoir procédé à l'exclusion des témoins, la Commission entend le premier témoin du Ministère.

#### **M. Carl Gauthier, premier témoin du Ministère**

M. Gauthier, directeur des régimes fiscaux et mesures structurantes aux entreprises pour le Ministère, mentionne que la direction qu'il dirige a pour mandat de favoriser le développement économique du Québec, la création d'emplois et le prélèvement de revenus. Pour atteindre ces objectifs, il développe avec son équipe des outils et des instruments fiscaux. Il explique que la politique fiscale s'adresse aux entreprises et a été élaborée par sa direction et soumise au Ministère à titre de moyen d'intervention. La décision concernant cette politique fiscale a été

communiquée lors du Discours sur le budget 1999-2000 et les détails se trouvent au document intitulé « Renseignements supplémentaires sur les mesures budgétaires » (pièce O-1, pp. 27 à 45). Il précise que, la même année, un « Bulletin d'information » émanant du Ministère introduit de nouvelles mesures (pièce O-1, pp. 52 à 59) et que celui-ci a une valeur identique au Discours sur le budget.

M. Gauthier trace sommairement le processus préalable à la détermination d'une mesure fiscale :

- l'ouverture du dossier;
- les analyses sur « l'opportunité » d'agir;
- le regard sur les règles internationales prévalant en cette matière;
- la formulation d'avis et de recommandations sur les impacts et la « mise en opération » de la mesure fiscale;
- la « décision finale » prise par le ministre;
- la gestion et le suivi des mesures fiscales.

M. Gauthier fait valoir que, depuis les cinq ou six dernières années, le Ministère a mis en place un mécanisme qui lui permet de décider, dès la création d'une nouvelle compagnie, si celle-ci est admissible ou non aux mesures fiscales. La compagnie rencontre le Ministère avec son plan d'affaires pour analyse. Si les exigences sont satisfaites, le Ministère émet alors une attestation d'admissibilité permettant à la compagnie de bénéficier des mesures fiscales qui lui sont applicables.

M. Gauthier affirme que les mesures fiscales, les dépenses fiscales et les résultats des crédits fiscaux sont des renseignements ayant un caractère public parce qu'ils sont publiés périodiquement et déposés à l'Assemblée nationale.

M. Gauthier dépose le document intitulé « Les dépenses fiscales, édition 2001 » (pièce O-2) et fait part qu'il y est défini le concept de dépenses fiscales. Le document présente l'ensemble des coûts liés aux dépenses admissibles et fournit en détail la description de chaque mesure fiscale.

M. Gauthier établit la différence existante entre un congé fiscal et un crédit d'impôt. Pour le premier, le gouvernement se prive de revenus par une renonciation à percevoir les impôts sur le revenu lié aux profits des compagnies, sur les taxes sur le capital (équité) et sur les taxes sur la masse salariale. Cette renonciation a pour but de permettre aux compagnies de réaliser des investissements et, de la situation sous étude, pour une période de dix ans (pièce O-2, p. 82). Pour le deuxième, un crédit d'impôt est une aide fiscale versée par le Ministère, sous forme de remboursement d'une partie d'une dépense admissible réalisée par la compagnie, notamment pour l'achat d'équipements (pièce O-2, p. 110).

M. Gauthier mentionne que le coût fiscal projeté de la mesure sectorielle « zone internationale de Mirabel », pour l'année 2001, est évalué à 63 millions de dollars et, pour l'année 2002, à 78 millions de dollars (pièce O-2, p. 49). Les congés fiscaux sont, pour l'année 2001, de l'ordre de 8 millions de dollars et, pour l'année 2002, de 31 millions de dollars (pièce O-2, p. 53). Il souligne que la publication du document, mentionné précédemment sur les dépenses fiscales, est une façon transparente pour le gouvernement d'informer la population sur l'ensemble des mesures fiscales, en conservant de façon confidentielle les échanges d'informations que le Ministère obtient des entreprises, notamment lorsqu'il s'agit du plan d'affaires. Il qualifie de « stratégique » le plan d'affaires fourni par une entreprise au Ministère.

M. Gauthier relate que la pièce O-2 renferme les projections et les estimations des mesures fiscales, sous la rubrique « zone de commerce

international de Montréal à Mirabel », incluant, de façon générale, les informations au sujet de Bombardier. Il avance que le Ministère doit garantir la confidentialité du plan d'affaires qu'il exige d'une entreprise pour ne pas se priver des investissements et de la création d'emplois générés par ce type d'intervention. Il indique que le Québec a mis en place des incitatifs fiscaux pour attirer des investissements. Les entreprises soumises à la compétition internationale et ayant des offres d'autres pays doivent compter sur la confidentialité des documents et renseignements qu'elles déposent au Ministère. Il est d'avis que la communication des renseignements fournis par une entreprise pourrait, selon lui, nuire ou causer préjudice à Bombardier, notamment si nous suivons l'évolution de la concurrence livrée par Avionnerie Embraer. Le Ministère, rappelle-t-il, garantit à la compagnie que son plan d'affaires sera conservé de façon confidentielle. Cette manière de procéder permet au gouvernement d'analyser le plan d'affaires et aussi de prévoir l'investissement et la création d'emplois suscités par le projet. Il atteste que sa direction est responsable du traitement du dossier de Bombardier depuis le mois de juin 2001. Le dossier était auparavant sous la responsabilité de MM. Assayag et Ouellet.

M. Gauthier répond au procureur de M<sup>me</sup> Cousineau que le Ministère fait l'analyse du plan d'affaires soumis par l'entreprise, en fonction de l'ensemble des critères du programme et soumet son avis et ses recommandations au ministre. Le ministre conserve son pouvoir discrétionnaire de donner suite ou non au projet (pièce O-1, p. 28). Il affirme, selon son expérience, que le ministre a toujours appuyé les recommandations de sa direction. Il confirme qu'une entreprise, pour bénéficier des mesures fiscales, doit réaliser au moins 90 % de ses activités à l'intérieur de la zone de commerce (pièce O-1, p. 29), et ce, pour les quatre secteurs d'activités décrits au programme, soit :

- La logistique internationale. M. Gauthier mentionne qu'il s'agit d'installations vouées à des fins aéroportuaires (pièce O-1, p. 31);

- L'entretien et la réparation d'aéronefs;
- La formation professionnelle complémentaire en aviation. M. Gauthier reconnaît le document du Ministère, intitulé « Québec objectif emploi – Vers une économie d'avant-garde, zone de commerce international de Montréal à Mirabel » (pièce D-1 en liasse). Ce document d'orientation, dit-il, trace les balises et les grands objectifs poursuivis par la mise en place de la zone de commerce;
- La transformation légère. M. Gauthier ne peut certifier que le projet de Bombardier concerne la transformation légère.

M. Gauthier soumet qu'il n'existe pas de document définissant de manière précise les critères d'admissibilité au programme, mais fait valoir l'exigence de respecter les règles concernant le commerce international. Il indique qu'il n'existe également pas de critères précis au sujet du crédit d'impôt pour les emplois admissibles. Il soutient que les paragraphes traitant de cet aspect à la politique du Ministère sont eux-mêmes assez précis (pièce O-1, p. 34). En ce qui touche le crédit d'impôt, il souligne ne pas avoir rédigé la pièce D-1 (soumise par la partie demanderesse), cette dernière ayant été préparée par des fiscalistes. Il soumet que le Bulletin d'information du Ministère du mois de juin 2000 traite de la question des bâtiments, mais qu'il n'a pas eu ce type de dossier (pièce O-1, p. 57).

M. Gauthier allègue que les revenus admissibles de l'entreprise pour bénéficier des mesures fiscales doivent être réalisés dans la zone de commerce. La vérification des revenus et du bien-fondé des frais admissibles s'effectue au moment de la production par l'entreprise, au ministère du Revenu, de sa déclaration fiscale (pièce D-2 en liasse). Il précise ne pas avoir consulté la pièce O-2 et que sa direction emploie des avocats fiscalistes qu'elle consulte à l'occasion.

Interrogé par le procureur de Bombardier, M. Gauthier indique que :

- le discours du budget renferme un ensemble de mesures fiscales et économiques incitatives qui sont introduites à la législation (pièce D-2);

- les paramètres et les critères visant la zone de commerce sont des mesures fiscales incluses dans les lois et s'appliquent à toute personne répondant aux critères et voulant en bénéficier;
- le dernier paragraphe de la page 31 de la pièce O-1 prévoit, pour l'obtention d'une attestation d'admissibilité, qu'une entreprise dépose son plan d'affaires si elle veut bénéficier des mesures prévues à la zone de commerce;
- le plan d'affaires soumis par Bombardier ne vise que les activités couvertes à cette zone. Le plan d'affaires de Bombardier renferme une projection financière sur un horizon sur dix ans (pièce O-1, p. 32) et lui a été soumis confidentiellement. Le Ministère a donné la garantie à l'entreprise que les informations de ce plan d'affaires seront traitées confidentiellement, comme tout autre renseignement de nature fiscale;
- l'information au sujet du congé fiscal et des crédits d'impôt accordés pour l'ensemble de ses activités à la zone de commerce est compilée avec celle octroyée par le gouvernement à d'autres entreprises situées dans la même zone. Le chiffre apparaissant au document du Ministère est global pour toutes les entreprises de la zone et donne le coût fiscal de l'ensemble de la mesure (pièce O-2, pp. 49 et 53).

Réinterrogé par le procureur du Ministère, M. Gauthier précise que le document publié par le Ministère sur les dépenses fiscales est un rapport réalisé par celui-ci, compilant le coût global relié aux mesures fiscales, incluant le crédit sur les salaires, les bâtiments et les équipements.

Réinterrogé par le procureur de M<sup>me</sup> Cousineau, M. Gauthier fait valoir que les mesures fiscales s'appliquent à toutes les entreprises admissibles et que le programme de la zone de commerce est analogue à celui de la Cité du Multi-média. Il relate que les détails sur les mesures de la Cité du Multi-média n'ont pas été rendus publics et, selon lui, n'identifient pas le montant précis accordé à une entreprise. Il relate que le Ministère peut discuter avec une entreprise lors de l'élaboration d'un communiqué de presse au moment d'une annonce publique, mais prétend que le projet sous étude n'a pas fait l'objet de communications spécifiques.

M. Gauthier réitère au procureur de Bombardier qu'une entreprise doit répondre aux conditions du programme et soumettre son plan d'affaires pour

pouvoir obtenir l'aide prévue. Il signale que les mesures fiscales prévues pour le programme de la zone du Multi-média ne visaient que la création d'emplois. Le projet de la zone de commerce est, pour sa part, de nature manufacturière et les mesures fiscales sont plus détaillées et régies par des accords internationaux.

M. Gauthier répond au procureur de M<sup>me</sup> Cousineau que le programme de la Cité du Multi-média prévoyait un crédit d'impôt de 40 %. Il assure que le montant de l'aide fiscale donnée à la Cité du Multi-média et le plan d'affaires de celle-ci n'ont pas été divulgués.

#### **M. Abraham Assayag, deuxième témoin du Ministère**

M. Assayag, sous-ministre associé au ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, mentionne avoir été sous-ministre adjoint au sein du Ministère, politique économique, au moment de l'élaboration des mesures fiscales touchant la zone de commerce. Il reconnaît l'organigramme du Ministère (pièce O-3). Le mandat de celui-ci, dit-il, consistait à promouvoir la croissance économique et ainsi, proposait des mesures pour attirer des investissements. Il a reçu le mandat de diriger une équipe pour fournir avis et recommandations sur des politiques susceptibles d'accroître les investissements. Il gérait la mise en œuvre et l'application de politiques avec l'aide d'avocats et de spécialistes en fiscalité. Il reconnaît l'extrait du budget 1999-2000 annonçant la création de la zone de commerce ainsi que des mesures fiscales et des critères correspondants (pièce O-1, p. 26). Il indique que le budget 2000-2001, au mois de mai, reconduit les mesures pour la zone de Mirabel et ajoute de nouvelles balises (pièce O-1, p. 46). Le Bulletin d'information du mois de juin 2000 précise les mesures fiscales, notamment sur l'aide aux bâtiments.

M. Assayag atteste avoir pris connaissance de la demande de M<sup>me</sup> Cousineau au mois d'octobre 2000 et l'avoir transmise à son équipe. Il situe le contexte dans lequel était soumise cette demande :

- Bombardier envisage divers endroits dans le monde où localiser son entreprise de fabrication de jets régionaux de 60 à 70 places;
- Le projet de Bombardier est annoncé au Royaume-Uni et au Québec au mois d'août 2000;
- Bombardier veut savoir si son projet était admissible au programme de la zone de commerce;
- L'organisme reçoit une invitation de Bombardier, au printemps 2000, pour qu'elle lui présente son projet;
- Il rencontre alors les représentants de Bombardier avec la personne responsable du dossier au Ministère, M. Yves Ouellet. Ce dernier est actuellement le directeur général par intérim de la direction concernée;
- Bombardier lui présente le projet avec un engagement de confidentialité pour éviter une circulation de renseignements commerciaux sensibles.

M. Assayag signale avoir contacté des représentants de Bombardier, mais précise que c'est la direction concernée qui a analysé le projet. Il explique que la Direction du Ministère a procédé à l'analyse des documents remis par Bombardier lors de la rencontre du mois de juin 2000 de la façon suivante :

- 1) Une séance de « debriefing » suit la rencontre avec Bombardier;
- 2) Il évalue la crédibilité du projet;
- 3) Il analyse le plan d'affaires;
- 4) M. Ouellet et son équipe étudient la nature du projet, le chiffre d'affaires et la nature des opérations;
- 5) Il décide de l'admissibilité du projet pour la zone de commerce;
- 6) Une attestation d'admissibilité est émise;
- 7) L'organisme fournit alors, avec l'attestation, les avantages consentis à Bombardier par le programme.

M. Assayag spécifie que le Ministère a demandé l'avis du ministère de l'Industrie et du Commerce (le « MIC ») sur le projet en fonction des règles régissant l'Organisation mondiale du commerce (l' « OMC »). Le MIC lui a fait parvenir ses commentaires. Il affirme avoir reçu les documents de Bombardier, du MIC et de ses équipes, secteur fiscal, pour traiter de l'admissibilité au programme de Bombardier. La direction concernée a confirmé l'admissibilité de Bombardier au programme. Il a donné au ministre la recommandation favorable et celui-ci, par son sous-ministre, a avisé Bombardier de son acceptation en lui délivrant un certificat d'attestation (pièce O-1, p. 12).

M. Assayag fait part que le Ministère se doit de protéger la relation de confiance et d'affaires avec ses partenaires par un engagement de conserver confidentiellement les documents en litige. Ces renseignements peuvent affecter la part du marché de Bombardier, son coût de production et attiser la convoitise de ses concurrents. Il ajoute que le présent dossier place également le gouvernement du Québec en concurrence avec d'autres gouvernements, si l'on considère les offres faites par d'autres pays pour attirer Bombardier. Il y a risque pour le Québec, note-t-il, de perdre une usine et des emplois parce que Bombardier a l'embaras du choix.

Interrogé par le procureur de M<sup>me</sup> Cousineau, M. Assayag mentionne que le projet de Bombardier vise l'assemblage d'avions de 70 passagers et est admissible, entre autres, sous la catégorie d'entreprises faisant de la « transformation légère » (pièce O-1, pp. 28 et 29). Il soumet que le plan d'affaires de Bombardier lui a servi pour évaluer, à l'aide de règles utilisées par les économistes, l'ampleur et les retombées des activités engendrées à la zone de commerce par Bombardier, le nombre d'emplois créés, le nombre de pièces achetées au Québec et si le projet participe au développement économique du Québec. L'analyse, dit-il, évalue également le risque de la perte du projet s'il se réalise ailleurs qu'au Québec. Il précise avoir obtenu certaines analyses, de deux

ou trois pages, dont celle du MIC. Cet avis du MIC lui a été fourni, à sa demande, et traite de l'impact du projet sur les accords internationaux en vigueur. Il réitère que la communication des documents en litige puisse créer un préjudice à la relation d'affaires entretenue avec Bombardier et d'autres partenaires, et ce, dans un contexte de concurrence internationale.

M. Assayag prétend que, même si Bombardier a obtenu l'attestation lui donnant droit aux avantages fiscaux, la communication des documents en litige pourrait affecter les prochains projets parce qu'ils peuvent être utilisés pour une :

- contre-attaque d'autres instances;
- possibilité de reconstituer le plan d'affaires de Bombardier, les profits liés au projet et le nombre d'employés.

M. Assayag souligne que l'aide accordée à Bombardier est garantie tant et aussi longtemps que son usine respecte les normes du programme.

Réinterrogé par le procureur du Ministère, M. Assayag précise que la divulgation de l'aide octroyée par celui-ci à Bombardier n'est qu'estimative, le montant ne pouvant être connu qu'à la fin de la période prévue de dix ans, étant lié au volume de ses activités, lesquelles, elles-mêmes, sont tributaires d'influences imprévisibles, telle une récession économique.

Interrogé par le procureur de Bombardier, M. Assayag rapporte que la présentation qui lui a été faite chez Bombardier incluait la projection du nombre d'avions, le montant des investissements et la part réelle du marché de ce produit. Le plan d'affaires de Bombardier fixe le prix à la date d'entrée « en opération », les chiffres de ventes, le nombre d'emplois, les achats réalisés au Québec, les coûts de la recherche et du développement effectué et identifie également la concurrence. Il dit que, pour bénéficier d'une attestation d'admissibilité (pièce O-1, p. 14), les activités requises de Bombardier doivent répondre aux exigences du

programme. Pour ce qui est de l'évaluation de la part du marché, le Ministère a bénéficié des documents reçus de Bombardier et de ceux transmis aux membres de sa direction.

Il précise au procureur du Ministère que le plan d'affaires de Bombardier a été déposé au Ministère et non à la Société de développement de la zone de Mirabel (la « Société »). À l'époque, la Société était en période de transition et n'est pas intervenue au présent dossier, et ce, avec l'assentiment du directeur général de cette société. Les renseignements ont par la suite été acheminés à celle-ci.

#### **M. Yves Ouellet, troisième témoin du Ministère**

M. Ouellet, conseiller auprès du secrétaire général au sein du ministère du Conseil exécutif, relate qu'à l'automne 2000, il était directeur des projets spéciaux à la direction générale, analyse et investissements. Il admet que M. Assayag lui a transmis la présente demande d'accès, vers la fin du mois d'octobre 2000, et qu'il a identifié les documents en lien avec celle-ci. Il situe son mandat à l'époque comme celui :

- 1) d'identifier les secteurs d'activités favorisant le développement économique du Québec;
- 2) d'analyser et soumettre des avis d'opportunité sur des projets d'investissements;
- 3) d'élaborer des projets spéciaux comme celui de la zone de commerce.

M. Ouellet affirme avoir été mandaté pour analyser le projet de Bombardier, donner un avis au Ministère et en assurer le suivi. Il confirme avoir assisté, le 11 mai 2000, à une présentation détaillée faite par Bombardier de son projet avec des gens du gouvernement, dont des membres du MIC. Il souligne qu'au moment de cette présentation, il agissait également comme administrateur

de la Société. Il confirme avoir reçu confidentiellement les renseignements de Bombardier. Il fait remarquer que son équipe a analysé le projet de Bombardier pour le valider et en évaluer sa crédibilité. Il atteste avoir rédigé le texte renfermant ses avis et ses recommandations. Il confirme que les documents remis à la Commission, sous pli confidentiel, sont bien ceux réalisés par le Ministère.

Interrogé par le procureur de M<sup>me</sup> Cousineau, M. Ouellet réitère avoir formulé les avis et les recommandations sur le projet de Bombardier sur la base, presque exclusive, de renseignements fournis par cette dernière. Il ajoute avoir consulté toutes les sources internes et externes d'informations nécessaires à l'étude du dossier. Il note que son équipe est composée de spécialistes et d'experts économiques lui ayant permis d'examiner les documents transmis par Bombardier, de faire un constat de la problématique et de donner des avis sur le projet. Il reconnaît les critères apparaissant au budget 1999-2000 (pièce O-1, p. 26), écrits par des fiscalistes et servant de document officiel pour l'analyse du projet sous étude. Il reconnaît également le document intitulé « Québec – objectif emploi – Vers une économie d'avant-garde » rédigé par son équipe d'économistes (pièce D-1). Il fait valoir que le projet de Bombardier a été reconnu admissible au titre d'activité de transformation légère, selon la classification type du gouvernement du Canada, et qu'il a été analysé en faisant le lien avec les trois critères énoncés au Discours du budget (pièce O-1, p. 31), à savoir :

- 1) l'objectif de mise en valeur d'installations vouées à des fins aéroportuaires;
- 2) le développement économique du Québec;
- 3) le respect des exigences sur les accords de commerce international.

M. Ouellet indique que le critère « développement économique du Québec » s'apprécie notamment en regard de la portée du projet sur la création d'emplois, sur l'impact structurant pour l'économie et sur les activités

aéroportuaires. Il relate que l'aspect du commerce international n'a pas été étudié par son équipe, mais par le MIC. Ce dernier a donné son avis et celui-ci a été versé confidentiellement au dossier sans être transmis à Bombardier.

### **AUDIENCE EX PARTE**

Une audience *ex parte* se tient conformément à l'article 20 des Règles de pratique de la Commission<sup>2</sup> et le procureur de M<sup>me</sup> Cousineau ainsi que celui de Bombardier sont autorisés à y assister, après avoir signé l'engagement qui suit :

#### **ENGAGEMENT À LA CONFIDENTIALITÉ**

Je soussigné, procureur de la demanderesse en la présente, m'engage, sous mon serment d'office, et reconnais que je ne peux communiquer ni divulguer ni révéler de quelque façon que ce soit à ma cliente ou à toutes autres personnes, directement ou indirectement, ce qui sera dévoilé lors de la preuve *ex parte* et, plus spécifiquement, soit la teneur, soit le contenu, même partiel, des documents qui sont en litige.

Je renonce par la présente à recevoir communication ou à prendre connaissance des documents en litige.

Je consens à me retirer de l'audience sur la preuve *ex parte* lorsque le représentant de l'organisme devra démontrer des aspects quantitatifs.

Je reconnais que je ne pourrai, sous aucun prétexte, copier ou faire entendre à une autre personne la bande d'enregistrement de l'audience *ex parte* dont la Commission d'accès à l'information m'aura préalablement autorisé à obtenir copie. Je devrai également rapporter copie de cet enregistrement à la Commission et respecter toutes autres conditions émises par cette dernière.

Les procureurs sont également autorisés, selon le même engagement et avec l'assentiment du procureur du Ministère, à obtenir copie des notes sténographiques des séances *ex parte* et à les conserver jusqu'à l'expiration du

---

<sup>2</sup> Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information, décret 2058-84.

délai d'appel prévu à la Loi et, le cas échéant, selon les conditions qui seront fixées par la Cour du Québec.

### **RÉSUMÉ DE L'AUDIENCE EX PARTE**

La Commission fait part que M. Ouellet a témoigné pour le Ministère aux séances des 22 novembre 2001, 17 janvier et 12 février 2002. Bombardier a, pour sa part, fait témoigner, le 22 avril 2002, M. Pierre Lafontaine, directeur de la fiscalité au siège social de l'entreprise, et M. Michael McDoo, vice-président initiative stratégie.

La Commission signale que les témoignages rendus *ex parte* ont porté sur chacun des 21 documents en litige. Il est résumé l'objet des séances *ex parte* de la façon suivante :

- M. Ouellet établit le contexte de l'intervention de Bombardier, la nature des documents en litige et le processus dans lequel s'inscrivait la confection de ceux-ci. Il situe les « lignes d'autorité », le nom et les fonctions de personnes ayant rédigé les divers documents, à qui ils étaient destinés et leur finalité. Il aborde également l'engagement de conserver le caractère confidentiel des renseignements transmis par Bombardier et les motifs pour lesquels le Ministère prétend être justifié d'en restreindre l'accès, notamment en vertu des articles 22, 23, 24 et 37 de la Loi;
- M. Ouellet fait valoir que les documents en litige sont des avis et des analyses produits pour ou par des membres du personnel du Ministère dans le but d'évaluer si le projet de Bombardier répondait aux critères des mesures fiscales énoncées au budget 1999-2000 du Ministère concernant la « Création de la zone de commerce international de Montréal à Mirabel »;
- M. Ouellet est d'ailleurs longuement interrogé sur les caractéristiques du projet de Bombardier en relation avec le respect des critères du programme de la zone de commerce;
- M. Ouellet mentionne que les documents en litige n'ont pas été communiqués à Bombardier, mais qu'ils renferment des renseignements fournis par celle-ci. Il spécifie que les analyses produites par le Ministère ne pouvaient se réaliser sans avoir obtenu préalablement les renseignements fournis par Bombardier. Renseignements, précise-t-il, étant tirés de son plan d'affaires;

- M. Ouellet identifie certains passages aux documents en litige qui ne font pas partie de la demande d'accès, s'agissant d'autres projets n'ayant aucun lien avec le projet de la zone de commerce;
- M. Ouellet discute du caractère public de certaines informations, de l'impact négatif que pourrait avoir la communication des documents en litige, notamment sur le fait que le Québec s'est doté d'un levier financier propre au secteur d'activités de Bombardier, et de l'impact d'une communication d'informations permettant de reconstituer le plan d'affaires de sa partenaire, Bombardier;
- M. Ouellet passe en revue et explique les divers tableaux préparés par l'organisme renfermant des évaluations, estimations, projections, coûts et retombées économiques et fiscales;
- Pour Bombardier, M. Lafontaine réfère aux renseignements concernant celle-ci, se trouvant aux documents en litige n<sup>os</sup> 7 à 21. Il explique son rôle de coordination des travaux avec le Ministère et celui de la personne-ressource auprès de ce dernier et de points de contact avec le Ministère. Il décrit les activités de Bombardier et identifie la provenance des renseignements transmis au Ministère, soit le plan d'affaires. Ce dernier, souligne-t-il, est la planification stratégique concoctée par Bombardier pour les prochaines années, incluant notamment sa position concurrentielle et ses prévisions de ventes, de revenus d'investissement et d'immobilisation. Il soutient que le plan d'affaires est hautement confidentiel, et que, dès l'amorce des discussions avec les représentants du Ministère, il a requis un engagement pour en conserver le caractère confidentiel. C'est en raison de cet engagement que Bombardier a communiqué le plan d'affaires et les renseignements nécessaires à l'obtention d'un certificat d'éligibilité. Il insiste sur l'impact négatif que peut avoir la communication de renseignements tirés de ce plan. Il évoque la possibilité que la communication de certains renseignements puisse même permettre à des lecteurs avisés de reconstituer ce plan d'affaires. Il prétend que le Ministère n'aurait pu confectionner les documents en litige sans les données et informations transmises par Bombardier. L'objectif de cette dernière, dans la collaboration avec le Ministère, visait l'obtention d'un certificat d'éligibilité aux mesures annoncées lors du discours du budget;
- M. McDoo explique qu'il dirige pour Bombardier une équipe de 14 analystes essentiellement concentrée sur les questions d'ordre stratégique et visant à situer la position concurrentielle de Bombardier. Il explique que celle-ci, comme ses concurrents, se compare sur des barèmes à la fois économiques ou stratégiques à partir de plusieurs sources d'informations. Il explique la situation du marché et de compétitivité dans laquelle se trouve Bombardier. Il fait part de la valeur que peut avoir n'importe quelle source d'information pour un compétiteur, particulièrement dans un marché compétitif comme celui discuté actuellement, où il n'existe qu'un ou deux autres joueurs.

## **ARGUMENTS GÉNÉRAUX**

M<sup>e</sup> Bertrand Roy, procureur du Ministère

M<sup>e</sup> Roy avise que le Ministère renonce aux restrictions des articles 21 et 38 de la Loi. Il invoque maintenant les articles 22, 37 et 48 à l'appui de son refus d'accès, sous réserve de l'application des articles 23 et 24 de la Loi.

M<sup>e</sup> Roy fait valoir que la mission énoncée aux articles 2 et 3 de la *Loi sur le ministère des Finances*<sup>3</sup> est celle discutée par les témoins, justifiant la mise en place du programme de la zone de commerce :

2. Le ministre a pour mission de favoriser le développement économique et de conseiller le gouvernement en matière financière. À ces fins, il élabore et propose au gouvernement des politiques en matière économique, fiscale, budgétaire et financière.

3. Pour favoriser et soutenir la croissance de l'économie, de l'investissement et de l'emploi, le ministre élabore et propose au gouvernement des mesures d'aide financière et d'incitation fiscale.

M<sup>e</sup> Roy soumet que le ministre des Finances est responsable de l'administration financière du gouvernement, selon les 1<sup>er</sup>, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> paragraphes de l'article 4 de la *Loi sur le ministère des Finances*, et que la Commission, dans l'affaire *Fournier c. Ministère des Finances*<sup>4</sup>, a reconnu que le Ministère est un organisme de gestion financière :

4. Les fonctions du ministre consistent plus particulièrement :

1° à préparer et à présenter à l'Assemblée nationale le discours sur le budget qui énonce les orientations en matière économique, fiscale, budgétaire et financière du gouvernement;

[...]

4° à surveiller, contrôler et gérer tout ce qui se rattache aux finances de l'État et qui n'est pas attribué à une autre autorité;

5° à gérer le fonds consolidé du revenu et la dette publique;

[...]

---

<sup>3</sup> L.R.Q., c. M-24.01.

<sup>4</sup> [1998] C.A.I. 341.

M<sup>e</sup> Roy invoque l'article 22 de la Loi pour soustraire à l'accès les documents en litige, la gestion financière du programme de la zone de commerce incombant au Ministère :

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.

M<sup>e</sup> Roy relate qu'un programme a été instauré par le Ministère, prévoyant une série de mesures fiscales et la création de la Société, responsable de le conseiller sur l'admissibilité d'une entreprise à cette zone. Le Ministère est habilité à émettre une attestation d'admissibilité dans le cadre de ce programme, selon les conditions et procédures énoncées au budget 1999-2000<sup>5</sup> :

De façon générale, afin qu'une attestation d'admissibilité soit délivrée par le ministre des Finances à l'égard d'une entente exploitée par une société, celle-ci devra présenter à la Société de développement un plan d'affaires démontrant que les activités de l'entreprise seront complémentaires aux activités d'entreprises déjà exploitées par ailleurs au Québec et que ces activités donneront lieu à une création d'emplois.

M<sup>e</sup> Roy fait valoir que c'est à partir de ce contexte, décrit d'ailleurs par MM. Gauthier<sup>6</sup> et Assayag<sup>7</sup>, que fut présenté au Ministère, le 11 mai 2000, le plan d'affaires de Bombardier visant une usine de fabrication de jets régionaux, et ce, aux fins de vérifier si cette dernière pouvait bénéficier des avantages fiscaux prévus au programme de la zone de commerce. Il rappelle que tous les témoins

---

<sup>5</sup> Renseignements supplémentaires sur les mesures du budget, Gouvernement du Québec, ministère des Finances, p. 31.

<sup>6</sup> Notes sténographiques de M. Carl Gauthier du 21 novembre 2001, pp. 15 et 16.

<sup>7</sup> Notes sténographiques de M. Abraham Assayag du 21 novembre 2001, p. 9.

ont insisté sur la nécessité pour le Ministère de maintenir un lien de confiance avec une entreprise en leur assurant un traitement confidentiel des renseignements qui leur sont fournis. Le plan d'affaires soumis par Bombardier, ont répété les témoins, était de nature très confidentielle. C'est pourquoi, dit-il, le Ministère détient les documents en litige pour décider de l'admissibilité au programme, donner son avis au ministre et, le cas échéant, émettre une attestation<sup>8</sup>.

M<sup>e</sup> François Fontaine, procureur de Bombardier

M<sup>e</sup> Fontaine indique que ses arguments se limiteront aux critères de l'article 57 de la Loi, aux règles d'interprétation des lois, aux principaux éléments de la preuve de Bombardier et aux articles 23 et 24 de la Loi.

**DISCUSSION SUR L'ARTICLE 48 DE LA LOI**

48. Lorsqu'il est saisi d'une demande qui, à son avis, relève davantage de la compétence d'un autre organisme public ou qui est relative à un document produit par un autre organisme public ou pour son compte, le responsable doit, dans le délai prévu par le premier alinéa de l'article 47, indiquer au requérant le nom de l'organisme compétent et celui du responsable de l'accès aux documents de cet organisme, et lui donner les renseignements prévus par l'article 45 ou par le deuxième alinéa de l'article 46, selon le cas.

Lorsque la demande est écrite, ces indications doivent être communiquées par écrit.

M<sup>e</sup> Bertrand Roy

M<sup>e</sup> Roy soutient que les quatre premiers documents en litige, produits par un autre organisme public et constituant un avis du MIC préparé à la demande de M. Assayag, sont visés par la disposition impérative de l'article 48 de la Loi.

M<sup>e</sup> Roy mentionne que M<sup>me</sup> Cousineau a été avisée conformément à l'article 48 de la Loi, dès le 4 décembre 2000, et également informée de la

---

<sup>8</sup> Pièce O-1, pp. 20, 21 à 28.

conformité du projet de Bombardier aux exigences des normes de l'OMC<sup>9</sup>. Il soumet que le Ministère a été chercher l'expertise du MIC pour évaluer la conformité du projet de Bombardier aux règles de l'OMC. Il reconnaît que le Ministère a requis les documents du MIC, mais prétend que cette situation n'enlève aucunement au MIC le droit de soulever des motifs de refus<sup>10</sup>. Il indique que la Commission a l'obligation de s'assurer que les droits du MIC sont respectés et qu'elle ne peut le priver de les faire valoir, notamment sur la problématique relevant de son expertise sur le commerce international, selon les termes de l'article 19 de la Loi :

19. Un organisme public peut refuser de communiquer un renseignement lorsque sa divulgation porterait vraisemblablement préjudice à la conduite des relations entre le gouvernement du Québec et un autre gouvernement ou une organisation internationale.

M<sup>e</sup> Roy soumet que nous sommes dans le même type de situation soulevée dans l'affaire *Winters c. Ministère de l'Industrie et du Commerce*<sup>11</sup> au sujet des intérêts économiques du Québec, par laquelle la Commission a autorisé le MIC à intervenir. La Commission doit mettre en cause le MIC<sup>12</sup> ou prendre acte que les documents proviennent du MIC et accepter l'application de l'article 48 de la Loi.

M<sup>e</sup> Raymond Doray, procureur de M<sup>me</sup> Cousineau, réplique que le Ministère n'a jamais demandé à la Commission de suspendre ses travaux pour faire intervenir le MIC. Il souligne ainsi son étonnement que le Ministère soulève l'article 48 de la Loi, à la fin des travaux, pour une série de documents requis du MIC. Il soumet que sa cliente a le droit de connaître à l'avance les motifs de refus du Ministère et que cette façon d'agir manque, selon lui, d'élégance. Il demande

---

<sup>9</sup> Pièce O-1, p. 31;  
Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 22 novembre 2001, pp. 6, 7, 56 à 59.

<sup>10</sup> Raymond DORAY et François CHARETTE, *Accès à l'information, loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires*, vol. I, Éditions Yvon Blais, II/48-2.

que soit réouverte l'enquête pour faire témoigner M<sup>me</sup> Cousineau relativement à sa demande adressée au MIC.

M<sup>e</sup> Roy s'y oppose, le Ministère n'ayant pas renoncé à faire valoir cet argument soulevé dès le début des procédures et l'article 48 étant d'ailleurs

impératif. Il ajoute que la position de la Cour supérieure est claire : l'organisme intéressé par une demande d'accès doit y répondre et la Commission doit, même d'office, faire intervenir un tiers dont les droits peuvent être affectés.

La Commission accepte de rouvrir l'enquête.

### **Témoignage de M<sup>me</sup> Cousineau**

M<sup>me</sup> Sophie Cousineau témoigne que le Ministère a soulevé les articles 21 à 24, 37, 38 et 48 de la Loi pour lui refuser l'accès aux documents (pièce O-1 en liasse). Elle spécifie avoir soumis sensiblement la même demande au MIC et que ce dernier lui a répondu qu'il ne détenait aucun document (pièces D-3 et D-4). Elle ajoute qu'aucune demande de révision de la décision rendue par le MIC ne fut présentée à la Commission.

M<sup>me</sup> Cousineau répond au procureur de Bombardier, M<sup>e</sup> Fontaine, qu'elle était chef de division à la Section économique au journal La Presse et responsable de la coordination du travail de ses collègues au moment de la demande d'accès, mais qu'elle est présentement « colomniste » au même journal. Elle soutient que la demande faite au MIC est la même que celle acheminée au Ministère. Elle répète ne pas vouloir obtenir les renseignements fournis par Bombardier mais plutôt ceux préparés par le Ministère. Elle cherche à connaître l'aide financière versée à Bombardier ainsi que le contexte ayant guidé le Ministère pour prendre sa décision.

---

<sup>11</sup> [1986] C.A.I. 239.

**POURSUITE DES DISCUSSIONS SUR L'ARTICLE 48 DE LA LOI**

M<sup>e</sup> Raymond Doray, procureur de M<sup>me</sup> Cousineau

M<sup>e</sup> Doray argue que les documents provenant du MIC sont détenus par le Ministère et préparés, à sa demande, pour lui permettre de décider de l'admissibilité du projet de Bombardier. Le Ministère a demandé des corrections au texte, s'en est servi et les a entérinées; ces documents deviennent donc ceux du Ministère<sup>13</sup> et l'empêchent de soulever l'article 48 de la Loi.

M<sup>e</sup> Doray relate que, dans l'affaire *Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information*<sup>14</sup>, il a été décidé que seul le ministère du Conseil exécutif pouvait soulever l'article 30 de la Loi comme motif impératif de restriction et que, conséquemment, Hydro-Québec aurait dû transmettre la demande d'accès qu'il a reçue au ministère concerné, selon les termes de l'article 48 de la Loi. Dans notre cas, distingue-t-il, les documents ont été préparés par ou pour le Ministère. De plus, il fait remarquer qu'il n'existe aucune disposition impérative s'appliquant au MIC et qu'aucun préjudice n'a été associé à la communication de ces documents pour le MIC. Il signale que rien n'interdisait au Ministère de mettre en cause ou de convoquer le MIC. Il ajoute qu'il serait préjudiciable pour sa cliente si, un an et demi après, elle devait retourner devant le MIC. Il soutient l'apparente contradiction d'alléguer à la fois l'article 22 pour refuser l'accès aux documents et l'article 48 de la Loi, le Ministère ayant fait son choix et décidé d'invoquer l'article 22,

M<sup>e</sup> Bertrand Roy

---

<sup>12</sup> *Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information*, [1991] C.A.I. 282, 290 et 291.

<sup>13</sup> *Minville c. Ministère de la Sécurité publique*, [1993] C.A.I. 24;  
*Hélie c. Commission administrative des régimes de retraite et d'assurance*, [1986] C.A.I. 181;  
*Larivière c. Centre de services sociaux Laurentides-Lanaudière*, [1987] C.A.I. 185.

<sup>14</sup> Précitée, note 12.

M<sup>e</sup> Roy trouve intéressante la réouverture de l'enquête, laquelle nous apprend que le refus du MIC est motivé par le fait qu'il n'a pas mené d'étude sur l'usine d'assemblage de Bombardier. À tout événement, dit-il, si M<sup>me</sup> Cousineau était insatisfaite de la réponse du MIC, une demande de révision aurait dû être soumise à la Commission. Il maintient que si la Commission ne retient pas les

arguments du Ministère, elle n'a d'autre choix que de faire intervenir d'office le MIC, selon l'article 48 de la Loi, ou de référer M<sup>me</sup> Cousineau à ce ministère<sup>15</sup>.

M<sup>e</sup> Roy réitère le caractère impératif de l'article 48 de la Loi<sup>16</sup>. Il rappelle que M. Ouellet a été nommé administrateur d'une compagnie, incorporée en vertu de la partie III de la *Loi sur les compagnies*<sup>17</sup>, mais était également membre du personnel du Ministère. Il signale que les documents en litige sont sur des feuilles portant l'en-tête du Ministère. Il prétend que les documents émanent du Ministère et de la Société, et ce, sans pouvoir en distinguer la provenance<sup>18</sup>. Il stipule que si la Commission en arrive à la conclusion que les documents appartiennent à la Société, celle-ci devra être mise en cause.

#### M<sup>e</sup> Raymond Doray

L'article 48 de la Loi ne prévoit pas le transfert d'une demande d'accès vers un autre organisme lorsqu'un document est fait pour le compte de cet organisme. Il précise qu'il n'a jamais dit que les documents réalisés par M. Ouellet sont ceux de la Société.

#### **APPRÉCIATION DE LA COMMISSION SUR L'ARTICLE 48**

La Commission observe, à la vérification des quatre documents visés par l'article 48 de la Loi, selon le Ministère, que les 2<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> documents en litige sont identiques, bien qu'y apparaissent deux dates différentes. Il s'agit d'une note de la Direction de la politique commerciale de ce ministère destinée au sous-ministre du MIC, M. Jean Pronovost. Le document en litige n<sup>o</sup> 1 est une lettre de M. Pronovost à M. Assayag, à laquelle est annexé le document en litige n<sup>o</sup> 2, résumant

---

<sup>15</sup> *Conno Tech Experts-conseils inc. c. Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Technologie*, [1989] C.A.I. 123;  
*Société canadienne du cheval Thoroughbred c. Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation*, [1989] C.A.I. 141.

<sup>16</sup> R. DORAY et F. CHARETTE, précité, note 10.

<sup>17</sup> L.R.Q., c. C-38.

<sup>18</sup> *Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information*, précité, note 12.

succinctement la note. Le document en litige n° 3 est, pour sa part, un Sommaire d'une page de cette note du MIC.

Les documents en litige n<sup>os</sup> 2 à 4 confirment qu'ils ont été réalisés à la demande du Ministère et qu'ils discutent de la conformité des mesures pour le projet soumis par Bombardier aux règles de l'OMC.

Il n'est pas contesté que le Ministère détient les documents en litige. Il ne fait aucun doute que ces documents, selon le témoignage de MM. Ouellet et Assayag, ont été confectionnés pour le compte du Ministère, dans le cadre des fonctions et du mandat de celui-ci, pour évaluer le projet de Bombardier. D'après la teneur de ces documents, ceux-ci étaient clairement destinés au Ministère<sup>19</sup> pour lui permettre de statuer sur le projet de Bombardier.

La présente diffère d'ailleurs de la décision rendue dans l'affaire *Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information*<sup>20</sup>, où la demande d'accès, adressée à Hydro-Québec, concernait les contrats de ventes d'électricité avec les alumineries. Il a été décidé d'appliquer l'article 48 de la Loi parce que c'est le gouvernement (le ministère du Conseil exécutif), en vertu de la *Loi sur Hydro-Québec*<sup>21</sup>, qui devait finalement approuver les contrats et non Hydro-Québec. Dans notre situation, la preuve est éloquent à cet effet : c'est le Ministère qui devait statuer sur l'admissibilité de Bombardier au programme fiscal. Poursuivre à la limite le raisonnement du Ministère dépouillerait de tous sens notamment l'article 37 de la Loi, en faisant intervenir toutes les personnes ou ministères lui ayant produit un avis, à sa demande, dans le cadre de son mandat. La Commission en arrive donc à la conclusion que l'article 48 ne s'applique pas à notre dossier, le Ministère détenant, dans le cadre de son mandat, les documents en litige n<sup>os</sup> 1 à 4, les ayant requis spécifiquement du MIC pour les intégrer dans le

---

<sup>19</sup> *Larivière c. Centre de services sociaux Laurentides-Lanaudière*, précitée, note 13.

<sup>20</sup> *Aluminerie Alouette inc. c. Commission d'accès à l'information*, précitée, note 12.

<sup>21</sup> L.R.Q., c. H-5.

cadre de son processus décisionnel aux fins de déterminer l'admissibilité de Bombardier aux mesures fiscales lui étant applicables.

#### **DISCUSSION SUR LE 4<sup>e</sup> PARAGRAPHE DE L'ARTICLE 57 DE LA LOI**

57. Les renseignements suivants ont un caractère public:

1<sup>o</sup> le nom, le titre, la fonction, la classification, le traitement, l'adresse et le numéro de téléphone du lieu de travail d'un membre d'un organisme public, de son conseil d'administration ou de son personnel de direction et, dans le cas d'un ministère, d'un sous-ministre, de ses adjoints et de son personnel d'encadrement;

[...]

4<sup>o</sup> le nom et l'adresse d'une personne qui bénéficie d'un avantage économique conféré par un organisme public en vertu d'un pouvoir discrétionnaire et tout renseignement sur la nature de cet avantage.

[...]

#### **M<sup>e</sup> Bertrand Roy**

Le processus d'évaluation et d'attribution d'une attestation d'admissibilité procure-t-il un avantage économique au sens du 4<sup>e</sup> paragraphe de l'article 57 de la Loi?

M<sup>e</sup> Roy argue que l'article 57 de la Loi ne vise pas Bombardier, personne morale, mais les personnes physiques<sup>22</sup>. Il prétend que l'émission d'une attestation d'admissibilité n'a pas une valeur économique, comme une subvention, et n'est pas un avantage économique au sens de cet article 57, n'étant pas un geste de l'organisme public permettant de donner une valeur monétaire tangible au moment de la décision. Les avantages fiscaux consentis par l'attestation d'admissibilité sont totalement inconnus et conditionnels au respect du plan d'affaires<sup>23</sup> et de sa réalisation et aucun argent n'est donné à l'avance à Bombardier<sup>24</sup>. De plus, c'est le ministère du Revenu qui devient responsable de la vérification des conditions d'application des crédits d'impôt.

---

<sup>22</sup> *Cogénération Kingsey c. Burcombe*, [1996] C.A.I. 420 (C.Q.).

M<sup>e</sup> Roy est d'avis que les congés fiscaux, résultant de dispositions de la *Loi sur les impôts du Québec*<sup>25</sup> et s'appliquant à toutes les entreprises admissibles, ne sont pas de nature discrétionnaire : le rôle du Ministère se limite à examiner le projet d'investissement, décider de son admissibilité<sup>26</sup> et émettre une attestation sur le droit de demander l'avantage fiscal et non l'avantage lui-même<sup>27</sup>. Ce n'est qu'au moment de la production de la déclaration fiscale par l'entreprise que le ministère du Revenu l'accepte ou non. Il soutient que le 4<sup>e</sup> paragraphe de l'article 57 de la Loi ne peut donc trouver application parce que le Ministère n'accorde pas d'avantages économiques au moment d'émettre l'attestation d'admissibilité.

Subsidiairement, si la Commission en arrive à la conclusion qu'il existe un avantage économique de nature discrétionnaire, M<sup>e</sup> Roy plaide que cette situation n'a pas pour effet de conférer un caractère public aux documents en litige et l'article 57 ne l'empêche pas de faire valoir d'autres motifs de restrictions<sup>28</sup>. Il fait valoir que l'article 57 ne parle que du genre d'avantage économique seulement : S'agit-il d'un prêt? D'une subvention?

#### M<sup>e</sup> François Fontaine

M<sup>e</sup> Fontaine fait siens les arguments soumis par M<sup>e</sup> Roy au sujet de l'inapplicabilité du 4<sup>e</sup> paragraphe de l'article 57 de la Loi. Il ajoute que l'affaire *Cogénération Kingsey c. Burcombe*<sup>29</sup> confirme que l'article 57 ne s'applique qu'aux personnes physiques. Par anticipation des arguments de M<sup>e</sup> Doray, il soumet, si la Commission en arrive à la conclusion que l'article 57 s'applique, que M<sup>me</sup> Cousineau a déjà obtenu, le 10 juillet 2000 (pièce O-1), les informations

---

<sup>23</sup> Pièce O-1, p. 21, section D.

<sup>24</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, pp. 136, 137, 144, 145, 148, 219, 220 et 226.

<sup>25</sup> L.R.Q., c. I-3.

<sup>26</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, pp. 220 et 221.

<sup>27</sup> Notes sténographiques de M. Abraham Assayag du 21 novembre, pp. 20 et 21.

<sup>28</sup> *Entretien Sani Choc inc. c. Musée de la civilisation*, [1993] C.A.I. 184.

<sup>29</sup> Précitée, note 22.

qu'elle a demandées et visées par cet article. Il explique que l'article 57 de la Loi autorise seulement la communication :

- 1) du nom et de l'adresse de la personne concernée;
- 2) du but, soit le contexte d'échange d'informations entre le tiers et l'organisme;
- 3) de la nature des avantages et non tous les détails comme le montant ou la façon dont les bénéfices échoient au tiers.

### M<sup>e</sup> Raymond Doray

M<sup>e</sup> Doray stipule que le 4<sup>e</sup> paragraphe de l'article 57 de la Loi donne un caractère public au contrat conclu avec le gouvernement et aux informations qui s'y trouvent. L'article 57 rend donc publics tous les renseignements sur la nature de l'aide financière. Il ne peut être permis d'obtenir à la fois l'argent du contribuable et prétendre, par la suite, à la confidentialité des informations données pour le recevoir. Il mentionne que M<sup>me</sup> Cousineau veut l'estimation des coûts de l'aide gouvernementale et les études traitant de celle-ci octroyée à Bombardier dans la zone de commerce. Il prétend que les informations tirées du calcul de l'aide sont des renseignements appartenant au gouvernement et non à Bombardier. Le gouvernement ne peut donner des subventions et se soustraire à son obligation de transparence. Le prix à payer pour une entreprise désirant recevoir une aide financière est la transparence.

M<sup>e</sup> Doray expose les six sujets faisant l'objet de son argumentaire :

- 1) Les crédits et les congés d'impôts sont-ils des avantages économiques?
- 2) Si oui, s'agit-il d'avantages économiques discrétionnaires?
- 3) L'émission du certificat d'admissibilité confère-t-il un avantage économique étant acquis à Bombardier?
- 4) L'évaluation des coûts de cet avantage économique constitue-t-elle un renseignement sur la nature de cet avantage?

- 5) L'analyse de la conformité du programme du Ministère aux règles de l'OMC constitue-t-elle un renseignement sur la nature de cet avantage?
- 6) Les notes préparées au Ministère visant à établir l'admissibilité de Bombardier au programme sont-elles des renseignements sur la nature de cet avantage?

- 1° **Les crédits et les congés d'impôt sont-ils des avantages économiques?**
- 2° **Si oui, s'agit-il d'avantages économiques discrétionnaires?**

M<sup>e</sup> Doray est d'avis que le crédit d'impôt prévu au programme du Ministère (pièce O-2, pp. 10 et 11) révèle qu'il s'agit bien d'un avantage économique, d'une subvention versée périodiquement, parce qu'il permet l'émission d'un chèque même s'il n'est payé aucun impôt. Il soumet que M. Yves Ouellet portait deux chapeaux, l'un comme membre de la Société durant la période transitoire et l'autre, à titre de responsable des études d'analyse au Ministère. Il observe que le régime mis en place par le gouvernement prévoit que c'est la Société qui a le mandat (pièce D-1, point 5.1, p. 39), et non le Ministère (pièce O-1, point 3.3, p. 44), de faire l'analyse et l'étude des propositions et de soumettre une recommandation (pièce D-1, point 5.2.2, pp. 41 et 42) :

#### **5.1 Création de la Zone de commerce international de Montréal à Mirabel**

[...]

Elle aura notamment comme mandats :

- d'agir comme guichet multiservices auprès des entreprises sur le site;
- de promouvoir la zone de commerce international;
- de soumettre des recommandations au ministre des Finances quant à l'admissibilité des projets aux mesures d'aide.

[...]

#### **3.3 Création de la Zone de commerce internationale de Montréal à Mirabel**

[...]

La Société de développement sera également responsable de formuler des recommandations au ministre des Finances quant à l'octroi d'une aide à la construction d'immeubles et d'une aide à la réalisation d'études de faisabilité ou de rentabilité de projets dans la zone de commerce international.

### **5.2.2 Critères généraux d'admissibilité**

Les projets devront par ailleurs répondre à un certain nombre de critères généraux, notamment :

- l'entreprise devra s'engager, dans son plan d'affaires, à ne pas déplacer dans la zone de commerce international des activités qu'elle réalise déjà ailleurs au Québec;
- de même, le projet d'expansion d'une entreprise déjà présente dans la zone de commerce international le jour du Budget 1999-2000 ne sera admissible que lorsque l'on démontrera que le projet dépasse largement le cas spécifique d'une expansion due à une légère augmentation de la demande dans le cours normal des activités actuelles de l'entreprise. De plus, celle-ci devra s'engager à ne pas y transférer ses activités actuelles;
- l'entreprise devra tenir une comptabilité séparée à l'égard des activités réalisées dans la zone de commerce international, ce qui permettra d'en faire le suivi;
- les créneaux devront être complémentaires, le cas échéant, à ceux des autres entreprises du même secteur déjà présentes au Québec, soit parce qu'ils visent principalement des marchés nouveaux, soit parce qu'ils correspondent à des créneaux qui ne sont pas suffisamment représentés par des entreprises déjà actives au Québec;
- il devra s'agir d'activités nouvelles, y compris pour les projets d'expansion d'activités existantes, c'est-à-dire qu'elles n'étaient pas réalisées avant le jour du Budget 1999-2000.

M<sup>e</sup> Doray signale que M. Ouellet a soumis une recommandation au nom de la Société. Il exprime que les analyses servant à déterminer si une entreprise est admissible (pièce O-1, point 2.2.2, pp. 28 et 29) sont de nature discrétionnaire si l'on observe les termes « à son avis » et « l'intérêt particulier pour l'économie du Québec » inscrits au texte :

### **2.2.2 Entreprises admissibles**

Une attestation d'admissibilité sera délivrée par le ministère des Finances à l'égard d'une entreprise exploitée par une société, lorsque les activités de cette entreprise, à l'intérieur de la zone de commerce international, se

rapporteront, à son avis, à l'un ou l'autre des quatre secteurs d'activité suivants : la logistique internationale; l'entretien et la réparation d'aéronefs; la formation professionnelle complémentaire en aviation; la transformation légère. Ces activités devront constituer au moins 90 % des activités de l'entreprise conduites à l'intérieur de la zone de commerce international. De plus, le ministre des Finances pourra délivrer une attestation d'admissibilité à l'égard de toute autre entreprise exploitée par une société à l'intérieur de cette zone lorsque, à son avis, les activités de cette entreprise présenteront un intérêt particulier pour l'économie du Québec.

L'aspect discrétionnaire, purement administratif, dit M<sup>e</sup> Doray, s'apprécie également de la définition apparaissant sous les rubriques « Transformation légère » (pièce O-1, p. 31), « Avantages fiscaux accordés aux sociétés » (pièce O-1, point 2.2.3, p. 33) et « Crédit d'impôt remboursable relatif à l'acquisition ou à la location de matériel admissible » (pièce O-1, pp. 37 et 38) :

□ **Transformation légère**

[...]

De plus, les activités de fabrication seront admissibles seulement si, de l'avis du ministère des Finances :

- elles respectent l'objectif de mise en valeur d'installations vouées à des fins aéroportuaires;
- elles contribuent au développement économique du Québec;
- elles respectent les exigences des accords de commerce international.

□ **Conditions et procédure à suivre pour obtenir une attestation d'admissibilité relativement à une entreprise**

De façon générale, afin qu'une attestation d'admissibilité soit délivrée par le ministre des Finances à l'égard d'une entreprise exploitée par une société, celle-ci devra présenter à la Société de développement un plan d'affaires démontrant que les activités de l'entreprise seront complémentaires aux activités d'entreprises déjà exploitées par ailleurs au Québec et que ces activités donneront lieu à une création d'emplois.

**2.2.3 Avantages fiscaux accordés aux sociétés**

□ **Congé fiscal concernant l'impôt sur le revenu, la taxe sur le capital e la cotisation au FSS**

De façon générale, la législation fiscale sera modifiée afin qu'une société qui exploitera une entreprise admissible dans la zone de commerce international puisse bénéficier des avantages fiscaux suivants :

- une exemption d'impôt à l'égard des revenus de la société découlant de l'exploitation de cette entreprise admissible;
- une exemption de taxe sur le capital relativement à la partie du capital versé de la société raisonnablement attribuable à l'exploitation de cette entreprise admissible.
- une exemption de cotisations au FSS à l'égard des salaires versés aux employés de cette entreprise admissible qui effectueront au moins 75 % de leurs tâches à l'intérieur de la zone de commerce international.

Plus particulièrement, une société pourra bénéficier, relativement à l'exploitation d'une entreprise à l'égard de laquelle une attestation d'admissibilité aura été délivrée, d'une exemption d'impôt à l'égard des revenus découlant de cette entreprise, après la date de prise d'effet de cette attestation et avant le 1<sup>er</sup> janvier 2010. À l'égard d'une année d'imposition comprenant le 31 décembre 2009, la société pourra bénéficier d'une exemption d'impôt sur le revenu, pour cette année d'imposition, proportionnellement au nombre de jours compris dans cette année d'imposition avant le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

□ **Crédit d'impôt remboursable relatif à l'acquisition ou à la location de matériel admissible**

Une société qui exploitera une entreprise admissible à l'intérieur de la zone de commerce international, pourra aussi bénéficier d'un crédit d'impôt remboursable à l'égard du matériel admissible acquis ou loué dans le cadre de l'exploitation de cette entreprise.

- Matériel admissible

L'expression « matériel admissible », lorsqu'il s'agira d'une acquisition, désignera une immobilisation amortissable, à l'exception d'un bien incorporel, à l'égard de laquelle la société obtiendra une attestation d'admissibilité. Ce matériel, pour être admissible, devra également satisfaire aux conditions suivantes :

- avant son acquisition par la société, il n'aura été utilisé à aucune fin ni acquis pour être utilisé ou loué à quelque fin que ce soit;
- il devra être utilisé dans la zone de commerce international en totalité ou presque pour gagner un revenu provenant d'une entreprise admissible;
- il devra commencer à être ainsi utilisé par la société dans un délai raisonnable après son acquisition.

L'expression « matériel admissible », lorsqu'il s'agira d'une location, désignera un bien à l'égard duquel la société obtiendra une attestation d'admissibilité. Ce matériel, pour

être admissible, devra également satisfaire aux conditions suivantes :

- avant sa location par la société, il n'aura été utilisé à aucune fin ni acquis pour être utilisé ou loué à quelque fin que ce soit;
- il devra être utilisé dans la zone de commerce international, pendant la durée de la location, en totalité ou presque pour gagner un revenu provenant d'une entreprise admissible;
- il devra commencer à être ainsi utilisé par la société dans un délai raisonnable après sa location.

M<sup>e</sup> Doray mentionne que « l'intérêt particulier pour le Québec » (pièce D-1, p. 70) ou le respect des règles de l'OMC (pièce D-1, p. 72) s'apprécie de manière discrétionnaire par le Ministère. Il est d'avis que rien à la *Loi sur les impôts du Québec* ne définit ni n'énonce les critères d'admissibilité à cette aide gouvernementale (pièce D-2). Il reconnaît l'existence de certains critères objectifs, notamment sur la comptabilité distincte (pièce O-1, pp. 41 et 42), mais, globalement, maintient que le reste de la décision se fonde sur la discrétion du Ministère :

□ **Comptabilité distincte**

L'accès à l'aide fiscale sera conditionnel à des exigences particulières de présentation de l'information financière. Ainsi, une société devra tenir une comptabilité distincte relativement à l'entreprise ou à la partie d'entreprise à l'égard de laquelle une attestation d'admissibilité sera demandée.

Pour plus de précision, la société devra tenir la comptabilité distincte de cette entreprise ou de cette partie d'entreprise à compter de la date de prise d'effet de l'attestation d'admissibilité de l'entreprise ou de la partie d'entreprise.

M<sup>e</sup> Doray fait valoir que le programme de la zone de commerce prévoit comme conditions et exigences, pour obtenir l'aide financière, le dépôt du plan d'affaires et que, conséquemment, celui-ci se trouve visé par le 4<sup>e</sup> paragraphe de l'article 57 de la Loi. Le plan d'affaires sert à évaluer l'impact du projet et laisse le

choix au Ministère de décider, de manière discrétionnaire, si les entreprises peuvent s'y établir ou non (pièce D-1, point 6.5, p. 55) :

### **6.5 La fabrication légère**

Afin d'appuyer le positionnement en logistique de la zone de commerce international, le gouvernement du Québec favorisera également la venue à Mirabel d'activités de fabrication sur le site. Toutefois, de tels projets seront examinés avec soin avant leur approbation de manière à éviter qu'ils ne rivalisent de manière indue avec des installations déjà présentes au Québec en desservant les mêmes marchés. Il faudra donc s'assurer que chaque investissement projeté contribue bien au développement économique du Québec, sans causer de délocalisation, ni de concurrence indue.

### **3° L'émission du certificat d'admissibilité confère-t-elle un avantage économique étant acquis à Bombardier?**

M<sup>e</sup> Doray réfère au témoignage rendu par M. Carl Gauthier, le 21 novembre 2001, pour souligner que l'autorisation du Ministère garantit immédiatement à Bombardier un crédit d'impôt ou un congé fiscal, dans notre cas pour dix ans, dès l'approbation des estimations réalisées par le Ministère<sup>30</sup>. M. Gauthier a confirmé que, selon lui, d'une part, le plan d'affaires de Bombardier est essentiel au Ministère pour calculer l'aide admissible<sup>31</sup> et que, d'autre part, il n'existe aucun critère ou document définissant « l'intérêt économique du Québec »<sup>32</sup>.

M<sup>e</sup> Doray relève du témoignage de M. Assayag que le ministère du Revenu ne fait qu'appliquer la contrepartie gouvernementale, soit le certificat d'admissibilité, permettant à Bombardier de bénéficier des mesures fiscales prévues au programme<sup>33</sup>. M. Assayag, ajoute-t-il, a souligné qu'il n'existe pas de critères juridiques, mais que la décision d'émettre un certificat d'admissibilité relève de l'appréciation des économistes, ces derniers appliquant des règles de nature

---

<sup>30</sup> Notes sténographiques de M. Carl Gauthier du 21 novembre 2001, pp 19 à 21, 27 à 29, 33 et 34.

<sup>31</sup> Notes sténographiques de M. Carl Gauthier du 21 novembre 2001, pp 114 et 115.

<sup>32</sup> Notes sténographiques de M. Carl Gauthier du 21 novembre 2001, pp. 80 à 83 et 95 à 97.

économique reconnues, selon un programme et une offre standard portant notamment sur la probabilité que le projet se réalise ou non au Québec<sup>34</sup>. Ce dernier témoignage est corroboré, dit-il, par celui de M. Ouellet, affirmant que les normes sont subjectives et que le certificat d'admissibilité garantit l'octroi de l'aide à Bombardier à la suite d'une évaluation des coûts par le Ministère<sup>35</sup>.

M<sup>e</sup> Doray est d'avis que le 4<sup>e</sup> paragraphe de l'article 57 s'applique en la présente, l'avantage économique<sup>36</sup> étant un engagement financier, une aide pécuniaire accordée de façon discrétionnaire à Bombardier par le Ministère<sup>37</sup>.

### **Les mesures fiscales sont-elles des avantages économiques?**

M<sup>e</sup> Doray allègue que les renseignements servant à calculer le bénéfice économique constituent, en soi, un avantage économique<sup>38</sup> et qu'un simple avantage à un adhérent est de la nature d'une subvention<sup>39</sup> :

Une notion large de subvention, laquelle tend d'ailleurs à s'imposer au sein de notre système en raison de l'influence internationale, permet d'investir de cette appellation les politiques gouvernementales dont le résultat ultime procure un avantage à l'adhérent. [...]

#### **3.5 Définition de la subvention**

Une définition large de la subvention nous permettrait d'assimiler à cette notion toute forme d'aide économique accordée par l'État. Si cette définition traduit correctement la notion de subvention en droit supranational, elle évoque en droit interne plusieurs réalités juridiques (prestations, contrats, gratuité de services.). Une définition adéquate de la subvention à ce niveau devra considérer les nombreux traits particuliers de la notion et permettre la distinction par rapport aux autres catégories d'engagements financiers et actes de l'Administration publique. Notre définition de la subvention en droit interne vise essentiellement les formes traditionnelles de subvention dans leur conception classique.

---

<sup>33</sup> Notes sténographiques de M. Abraham Assayag du 21 novembre 2001, pp. 21 et 28.

<sup>34</sup> Notes sténographiques de M. Abraham Assayag du 21 novembre 2001, pp. 68 et suiv.

<sup>35</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet du 22 novembre 2001, pp. 49 et 51.

<sup>36</sup> Le Petit Robert, dictionnaire de la langue française; édition 1989, Le Petit Larousse illustré, édition 1996.

<sup>37</sup> Pierre ISSALYS et Denis LEMIEUX, *L'action gouvernementale, Précis de droit des institutions administratives*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, pp. 881, 886-889, 893, 894 et 930.

<sup>38</sup> *Belzile c. Centre hospitalier Douglas*, [1998] C.A.I. 277.

<sup>39</sup> P. ISSALYS et D. LEMIEUX, note 37, pp. 954 et 887.

La subvention est un engagement financier plus ou moins discrétionnaire produisant des effets de droit, en vertu duquel une autorité administrative attribue, en fonction de critères d'admissibilité et de façon conditionnelle ou non, à un tiers demandeur de fonds, privé ou public, une aide monétaire immédiate ou potentielle pour une fin plus ou moins précise.

M<sup>e</sup> Doray est convaincu qu'une recommandation soumise au ministre ne le dépouille pas de son pouvoir décisionnel et que si l'on demande des chiffres à une personne, c'est pour permettre aux autorités d'en évaluer et d'en connaître le coût<sup>40</sup>. Il prétend que le Ministre dispose d'options et d'une liberté de décisions qui n'est pas dictée par un droit précis et qui conduit au pouvoir discrétionnaire<sup>41</sup> :

Il y a *pouvoir discrétionnaire* « lorsque, en présence de circonstances de fait données, l'autorité administrative est libre de prendre telle ou telle décision, a le choix entre ces décisions, autrement dit lorsque sa conduite ne lui est pas dictée à l'avance par le droit ». [...]

[...]

### LA DÉCISION ADMINISTRATIVE

La décision de nature administrative constitue généralement un acte purement unilatéral : on n'a qu'à songer, par exemple, aux cotisations fiscales, aux mesures d'expropriation ou, encore, à l'octroi de « privilèges » à partir d'une norme aussi subjective que l'appréciation de l'intérêt public : permis de vente de boissons alcooliques ou de valeurs mobilières, permis de fabrication de produits laitiers, permis d'opérer un centre hospitalier ou d'exploiter un pipe-line et autres.

Dans tous ces cas, l'Administration prend une décision individuelle qui « crée une situation juridique concernant une personne déterminée. Cette situation est individuelle, personnelle et subjective, c'est-à-dire qu'elle est déterminée d'une manière particulière à l'égard de la personne qu'elle concerne, à son profit ou à son encontre. Cette individualisation de la norme ne peut s'accomplir sans l'attribution d'un large pouvoir discrétionnaire. C'est de celui-ci d'ailleurs que les décisions tirent justement leur nature administrative.<sup>42</sup>

<sup>40</sup> *Centre hospitalier Régina Ltée c Conseil régional de la santé et des services sociaux*, [1983] C.A. 455, p. 463.

<sup>41</sup> *Garderie Blanche Neige inc. c. Office des services de garde à l'enfance*, [1993] C.A.I. 729, p. 735;

*Centre académique de Lanaudière c. Legault*, [1999] J.E. 99-1305 (C.S.).

<sup>42</sup> René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2<sup>e</sup> éd., Tome I, Les Presses de l'Université Laval, 1984, p. 305, 308-309; au même effet : Patrice GARANT, *Droit administratif*, 3<sup>e</sup> éd., 1991, Vol. I, Cowansville, Éditions Yvon Blais.

La notion de pouvoir discrétionnaire s'applique dans les cas où le droit ne dicte pas une décision précise, ou quand le décideur se trouve devant un choix d'options à l'intérieur de limites imposées par la loi.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> *Baker c. Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration*, [1999] 2 R.C.S. 817, 852.

Le pouvoir discrétionnaire est un pouvoir qui laisse à son titulaire une grande marge de manœuvre. La Cour suprême s'est exprimée ainsi : « La notion de pouvoir discrétionnaire s'applique dans les cas où le droit ne dicte pas une décision précise, ou quand le décideur se trouve devant un choix d'options à l'intérieur de limites imposées par la loi. » Le degré de discrétion dont dispose celui qui exerce un pouvoir discrétionnaire administratif peut être très variable. À une extrémité, le décideur peut n'être limité que par les objectifs de la loi, alors qu'à l'autre, le pouvoir peut être tellement défini par le législateur qu'il n'existe plus de discrétion. À cette extrémité, on parlera alors de pouvoir lié.<sup>44</sup>

M<sup>e</sup> Doray exprime que Bombardier ne peut être considérée comme un cas particulier<sup>45</sup> : l'on exige à toutes les entreprises le même type de renseignements et celles-ci doivent fournir les pièces justificatives<sup>46</sup> pour être admissibles<sup>47</sup>. Il plaide le caractère public de la subvention<sup>48</sup> et tous les renseignements et caractéristiques s'y rattachant<sup>49</sup>, suivant le 4<sup>e</sup> paragraphe de l'article 57 de la Loi, empêchant ainsi l'utilisation des motifs de restrictions prévus aux articles 23 et 24 de la Loi<sup>50</sup>. La Commission, selon lui, a toujours donné un caractère public aux renseignements visés par l'article 57 de la Loi<sup>51</sup>.

M<sup>e</sup> Doray note que la décision rendue par le juge Brossard, dans l'affaire *Cogénération Kingsey c. Burcome*<sup>52</sup>, s'est limitée au seul argument visant à interpréter le mot « personne ». Il allègue que l'article 57 de la Loi vise toutes les personnes et, si l'on suit cette dernière décision, nous nous trouvons devant une situation absurde : un individu, personne physique, ne pourrait rien soulever pour restreindre l'accès aux renseignements du contrat le concernant, mais une entreprise, personne morale, pourrait, quant à elle, soulever, comme motifs de restrictions, les articles 23 ou 24 de la Loi. Il soutient que le chapitre III de la Loi

---

<sup>44</sup> Collection de droit 2001-2002, Droit public et administratif, Éditions Yvon Blais, p. 111.

<sup>45</sup> P. ISSALYS et D. LEMIEUX, précité, note 37, p. 915.

<sup>46</sup> P. ISSALYS et D. LEMIEUX, précité, note 37, pp. 909 et 911.

<sup>47</sup> P. ISSALYS et D. LEMIEUX, précité, note 37, pp. 907 et 912.

<sup>48</sup> *Regroupement des commerçants de l'Île d'Anticosti c. Société de développement industriel du Québec*, C.A.I. n<sup>o</sup> 93 07 43, 11 mai 1994, c. Comeau.

<sup>49</sup> P. ISSALYS et D. LEMIEUX, précitée, note 37, p. 916.

<sup>50</sup> *Guénette c. Société de développement industriel du Québec*, [1992] C.A.I. 88.

<sup>51</sup> *Belzile c. Centre hospitalier Douglas*, précitée, note 38.

*Waxman c. Hydro-Québec*, [1992] C.A.I. 72.

visé à assurer la transparence des actions de l'État et à vérifier à quoi servent nos impôts. Il maintient l'interprétation du caractère public des documents énoncé à l'article 57 de la Loi et, illustre-t-il, comme la maternité, un document est de nature publique ou ne l'est pas. Il spécifie que le terme « personne », que l'on trouve notamment aux articles 59(4) et (5), 66, 67, 67.1, 68 et 68.1 de la Loi n'est pas limitatif. Au sujet du 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 57, il s'interroge quant à savoir pourquoi le législateur a ajouté cette restriction si toutes les autres continuaient à s'appliquer. Il est temps que la Commission, argue-t-il, remette les pendules à l'heure et donne un véritable sens à l'article 57 de la Loi. Il conclut que les restrictions du chapitre II, section II de la Loi ne s'appliquent pas à l'article 57 de la Loi<sup>53</sup>.

M<sup>e</sup> Doray rappelle que le certificat d'admissibilité du Ministère est un engagement de l'État à verser à Bombardier les montants prévus à celui-ci<sup>54</sup>.

#### M<sup>e</sup> Bertrand Roy

M<sup>e</sup> Roy soumet que l'acceptation des mesures fiscales prévues au programme, les crédits et les congés fiscaux relèvent du ministère du Revenu. Bombardier pourrait décider de ne pas utiliser l'attestation émise par le ministre et ne peut prétendre avoir acquis une somme d'argent déterminée. Comme le Ministère n'a émis que l'attestation d'admissibilité<sup>55</sup>, celle-ci n'a pas de valeur monétaire quantifiable et d'effet financier immédiat, et ne constitue donc pas un avantage économique.

#### M<sup>e</sup> François Fontaine

M<sup>e</sup> Fontaine soumet que tous les coûts concernant Mirabel sont connus (pièce O-2, p. 49 à 53) et que le contribuable peut en prendre connaissance. Il

---

<sup>52</sup> Précitée, note 22.

<sup>53</sup> Précitée, note 10, art. 57, III/57-1.

<sup>54</sup> P. ISSALYS et D. LEMIEUX, précité, note 37, pp. 918 à 921.

<sup>55</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, pp. 220 et 221.

soumet que nous ne sommes pas dans le cadre d'une subvention mais d'un régime fiscal, les mesures fiscales ne constituant pas un avantage économique au sens de cet article 57 de la Loi<sup>56</sup>.

M<sup>e</sup> Fontaine soumet que les auteurs distinguent entre les « crédits d'impôts et déductions fiscales » et une subvention :

- La subvention « vise essentiellement les formes traditionnelles de subvention dans leur conception classique. »<sup>57</sup>;
- La subvention est à titre gratuit et sans contrepartie, alors que le crédit d'impôt, quant à lui, n'est pas une libéralité ou fait à titre gratuit, mais ayant une contrepartie<sup>58</sup>;
- Il n'existe aucun recours lié à une subvention alors qu'il en existe pour un crédit d'impôt<sup>59</sup>;
- Le montant, les critères et le mode de versement d'une subvention sont connus tandis que, dans le cadre d'un régime fiscal, l'attestation d'admissibilité autorise un crédit d'impôt dont on ne connaît pas le montant ni à quel moment il sera demandé.

M<sup>e</sup> Fontaine relève que le principe de l'accès est énoncé au chapitre II de la Loi et que celui de la protection des renseignements personnels se trouve au chapitre III. Il s'agit, de dire M<sup>e</sup> Fontaine, d'une loi visant deux objets et se trouvant sous deux chapitres différents<sup>60</sup>. Il ne faut pas comparer, illustre-t-il, des oranges avec des pommes. Le chapitre III se rapporte à la protection des renseignements nominatifs et de ses exceptions, tel l'article 57. Il se dit en accord avec la décision rendue dans *Cogénération Kingsey c. Burcombe*<sup>61</sup>, ayant décidé qu'une personne morale n'est pas un renseignement nominatif au sens de l'article 57 de la Loi. Il avance que la Commission n'a pas discrétion, mais est liée par cette décision. Il prétend donc que cet article 57 ne s'applique pas au dossier sous étude.

<sup>56</sup> *Segal c. Centre de services sociaux du Québec*, [1988] C.A.I. 315.

<sup>57</sup> P. ISSALYS et D. LEMIEUX, précité, note 37, pp. 884, 886 et 887.

<sup>58</sup> Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, 8<sup>e</sup> éd., Association Henri Capitant, Presses universitaires de France.

<sup>59</sup> P. ISSALYS et D. LEMIEUX, précité, note 37, p. 932.

<sup>60</sup> Pierre-André CÔTÉ, *Interprétation des lois*, 3<sup>e</sup> éd., Éditions Thémis, pp. 79 à 81; Ruth SULLIVAN, *Driedger on the construction of statutes*, 3<sup>e</sup> éd., Toronto, Butterworths,

Subsidiairement, il plaide que l'article 57(4) ne parle pas de subvention, mais d'avantages économiques. Dans notre cas, il n'y a pas d'avantages économiques mais un régime fiscal : le crédit d'impôt pour enfants est-il visé par l'article 57 de la Loi? Peut-on vérifier cet avantage économique aux déclarations de revenus d'un particulier? Non, dit-il, car il faut distinguer entre un avantage économique et une mesure fiscale. Il soumet que l'article 57 réfère à un avantage économique « conféré » au moment où il est donné par un organisme qui, par définition, signifie remis, attribué<sup>62</sup>. Au dossier sous étude, il allègue qu'aucun des documents en litige ne dévoile un montant précis accessible à Bombardier, le tout étant conditionnel à la réalisation ou non du projet.

Selon M<sup>e</sup> Fontaine, la « nature » de cet avantage<sup>63</sup>, selon l'article 57, veut dire simplement et rien d'autre que : Bombardier recevra-t-elle un don, une subvention ou un crédit d'impôt? Pour le montant, s'il est couvert par la définition de « nature » de cet avantage, il signale que le Ministère n'a rien payé à Bombardier. Il prétend que lorsque le législateur parle de la « nature » d'un avantage, il n'inclut pas le terme « montant ». Si le législateur avait voulu que le terme « montant » soit inclus, il l'aurait inscrit à l'article 57. Il cite notamment les articles 341 de la *Loi sur les accidents du travail*<sup>64</sup> et 578 et 653 C.p.c., où l'on trouve le mot « montant ». Il termine en disant que la réponse sur les montants versés à Bombardier ne se trouve pas aux documents en litige.

#### M<sup>e</sup> Raymond Doray

M<sup>e</sup> Doray retient l'affirmation de M. Gauthier<sup>65</sup>, laquelle indique que dès qu'une entreprise respecte les normes, elle est assurée du crédit fiscal.

---

pp. 271 et 272.

<sup>61</sup> Précitée, note 22.

<sup>62</sup> G. CORNU, précité, note 58.

<sup>63</sup> G. CORNU, précité, note 58.

<sup>64</sup> L.R.Q., c. A-3.

<sup>65</sup> Notes sténographiques de M. Carl Gauthier du 21 novembre 2001, pp. 19 et 20.

## **APPRÉCIATION DE LA COMMISSION SUR L'ARTICLE 57 DE LA LOI**

La Commission a lu avec attention les autorités remises par les parties. Il s'en dégage que même si la Commission partage pour l'essentiel les principes évoqués par le procureur de M<sup>me</sup> Cousineau au sujet de l'article 57 de la Loi, il n'en demeure pas moins que la Cour du Québec, dans l'affaire *Cogénération Kingsey c. Burcombe*<sup>66</sup>, a statué que cet article ne concerne qu'une personne physique. À moins d'une intervention de nature législative, la Commission est liée par cette dernière décision. Il faut noter que le débat n'est pas récent. Déjà la Commission, consciente de cette situation, proposait au législateur, en 1997, de modifier l'article 57 de la Loi<sup>67</sup> :

Selon la Commission, les renseignements concernant une personne, qu'elle soit physique ou morale, partie à un contrat de service et les conditions de ce contrat devraient avoir un caractère public. Peu importe le statut de cette personne, il ne devrait pas être possible de soulever les restrictions énoncées aux articles 23 et 24 de la Loi sur l'accès.

Il ne s'agit pas ici de rendre publics des secrets industriels ou des renseignements financiers, commerciaux ou autres habituellement traités de façon confidentielle mais bien de rendre plus transparente l'administration publique en déclarant accessibles les conditions des contrats de service conclus avec toute personne physique ou morale.

La Commission doit donc décider du sort des documents en litige selon les motifs de restriction soulevés par le Ministère et Bombardier.

## **DISCUSSION SUR L'ARTICLE 22 DE LA LOI**

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

---

<sup>66</sup> Précitée, note 22.

<sup>67</sup> Vie privée et transparence administrative au tournant du siècle, Rapport sur la mise en œuvre de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* et de *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*, C.A.I., juin 1997, pp. 115 à 117.

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.

### M<sup>e</sup> Bertrand Roy

L'article 2 de la *Loi sur le ministère des Finances* prévoit que celui-ci doit favoriser le développement économique du Québec. M. Ouellet a expliqué le contexte compétitif du segment de marché que constituent les jets régionaux, le « joueur dynamique » qu'est Bombardier et la concurrence que lui livre sa compétitrice, Avionnerie Embraer<sup>68</sup>. Il soutient que les quatre premiers documents en litige appartiennent à la fois au MIC et au Ministère, ce dernier voulant s'appuyer sur l'expertise du MIC, de nature technique<sup>69</sup>, stratégique et sensible<sup>70</sup> pour répondre aux interrogations liées aux règles de l'OMC<sup>71</sup>. La demande de Bombardier est donc traitée dans ce contexte de concurrence et l'article 22 de la Loi doit être considéré dans cette perspective.

M<sup>e</sup> Roy fait valoir que le Ministère fait des affaires de nature économique et commerciale et se trouve en concurrence avec d'autres juridictions. Le préjudice au présent dossier est vraisemblable et satisfait les exigences de l'article 22 de la Loi<sup>72</sup>.

M<sup>e</sup> Roy poursuit *ex parte* sa plaidoirie sur l'article 22 de la Loi.

### M<sup>e</sup> Raymond Doray

---

<sup>68</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 22 novembre 2001, pp. 8 à 10.

<sup>69</sup> *Stop inc. c. Communauté urbaine de Montréal*, [1986] C.A.I. 114.

<sup>70</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 22 novembre 2001, pp. 10 à 12.

<sup>71</sup> Pièce O-1, p. 31.

<sup>72</sup> *Loto-Québec c. Moore*, [1997] C.A.I. 414 (C.Q.).

M<sup>e</sup> Doray est d'avis que l'article 22 de la Loi ne peut être soulevé pour restreindre l'accès aux études réalisées par le MIC sur la conformité du programme (documents en litige n<sup>os</sup> 1, 2, 3, 4 et sections 5 de 5 et 6) et pour les estimations de coûts (sections 5 et 6 du document en litige n<sup>o</sup> 9 et les documents en litige n<sup>os</sup> 10 à 21), ne s'agissant pas de renseignements commerciaux appartenant au Ministère<sup>73</sup>.

M<sup>e</sup> Doray souligne que le Ministère se substituait à la Société et que les documents préparés par M. Ouellet, au nom de cette Société, ne sont pas de nature technique mais plutôt d'ordre analytique. La Commission, avance-t-il, ne peut donner un sens trop large au terme « technique ». L'analyse d'un fonctionnaire, selon lui, n'est pas de nature technique, le Ministère n'étant pas un organisme commercial<sup>74</sup> ayant un lien ou des éléments de compétition avec les forces économiques<sup>75</sup> ou étant en concurrence avec le secteur privé<sup>76</sup>. Il soumet qu'une ville versant une subvention n'est pas en compétition avec une autre ville, au sens de l'article 22 de la Loi, et que les organismes publics ne sont pas en compétition entre eux<sup>77</sup>. Il soutient qu'en vertu de ce dernier principe, le gouvernement du Québec n'est pas en compétition avec le Brésil et que les renseignements discutant de l'utilisation des deniers publics doivent être rendus publics.

M<sup>e</sup> Doray fait valoir que le préjudice invoqué par le Ministère au soutien de l'article 22 de la Loi est hypothétique, n'ayant été démontré aucun litige ni aucune plainte<sup>78</sup>. Le témoignage de M. Ouellet est clair : selon lui, il n'existe pas de

---

<sup>73</sup> *Vidéo Marc Dorcel c. Régie du Cinéma*, [1999] C.A.I. 239;

*Simard c. Ministère de la Culture et des Communications*, [2000] C.A.I. 180.

<sup>74</sup> *Procureur général du Québec c. Régie des alcools, des courses et des jeux*, [1996] 3 R.C.S. 919;

*Union des employés de commerce c. Ville de Québec*, [1985] C.A. 352;

*Caisse populaire Carrefour Therrien c. Ville de Longueuil*, [1986] 4 Q.A.C. 193.

<sup>75</sup> *Filiatrault, McNeil et associés inc. c. Ville de Saint-Constant*, [1999] C.A.I. 278.

<sup>76</sup> René DUSSAULT et Louis BORGEAT, *Traité de droit administratif*, 2<sup>e</sup> éd., Tome II, Les Presses de l'Université Laval, 1986, p. 1047.

<sup>77</sup> *Croft c. Hydro-Québec*, [1984-86] 1 C.A.I. 415.

<sup>78</sup> *Thibeault c. Ministère de l'Environnement et de la Faune*, [1998] C.A.I. 106.

crainte de poursuites judiciaires<sup>79</sup>. Le préjudice vraisemblable, s'il en est, n'est pas de nature économique, mais stratégique<sup>80</sup>. Il allègue que l'article 57 de la Loi donne aux documents en litige un caractère public qui l'empêche de soulever la restriction des articles 23 et 24 de la Loi<sup>81</sup>.

M<sup>e</sup> Doray expose qu'une entreprise qui veut recevoir de l'argent du gouvernement doit s'attendre à respecter les règles de transparence et, si elle veut conserver le caractère privé des renseignements à son sujet, elle n'a qu'à s'abstenir de demander de l'argent. C'est, dit-il, l'interprétation retenue dans la décision rendue dans l'affaire *Gillis c. Chairman of the New Brunswick Electric Power Commission*<sup>82</sup> au Nouveau-Brunswick, ayant, à l'article 6 de la loi sur l'accès de cette province, une disposition similaire à nos articles 23 et 24 de la Loi.

Il réitère que les documents sont de nature administrative et que ceux renfermant des analyses ne peuvent être qualifiés de nature technique et bénéficier de la restriction prévue à l'article 22 de la Loi.

#### M<sup>e</sup> Bertrand Roy

M<sup>e</sup> Roy rétorque que les renseignements contenus aux documents en litige sont de nature technique, les modalités du programme étant très spécialisées et, surtout, stratégiques. Il est d'avis que la preuve du Ministère a su démontrer la concurrence féroce que se livrent d'autres juridictions pour développer ce secteur stratégique que constitue l'aéronautique. Il est d'avis que le Ministère n'a pas à prouver un risque inéluctable, mais sa vraisemblance.

---

<sup>79</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, pp. 212 et 214.

<sup>80</sup> *Laberge c. Hydro-Québec*, [1989] C.A.I. 168.

<sup>81</sup> *École secondaire Notre-Dame de Lourdes c. Fédération nationale des enseignants et enseignantes du Québec*, [1992] C.A.I. 360.

<sup>82</sup> 130 D.L.R. (3d) 558.

M<sup>e</sup> Raymond Doray

M<sup>e</sup> Doray relève, dans l'affaire *Fournier c. Ministère des Finances*<sup>83</sup>, que les renseignements ont été qualifiés de techniques parce qu'il s'agissait d'un emprunt sur des marchés publics. Le Ministère, pour sa part, ne se trouve pas, dans ce dossier, en situation de concurrence.

**APPRÉCIATION DE LA COMMISSION SUR L'ARTICLE 22 DE LA LOI**

Pour que cet article trouve application, les trois conditions suivantes doivent être satisfaites :

- Les renseignements doivent appartenir à l'organisme;
- Les renseignements demandés doivent être de nature financière, industrielle, commerciale, scientifique ou technique;
- La divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver une négociation en vue de la conclusion d'un contrat, de causer une perte à l'organisme, de procurer un avantage appréciable à une autre personne ou de nuire de façon substantielle à la compétitivité du Ministère.

Pour les motifs énoncés précédemment sur l'article 48 de la Loi, la Commission est d'avis que tous les documents en litige sont de ceux appartenant au Ministère, sauf bien sûr les renseignements fournis par Bombardier, identifiés lors de l'audience, ou ne faisant pas partie de la demande de M<sup>me</sup> Cousineau.

La preuve présentée par le Ministère a porté essentiellement sur le caractère technique des renseignements. Il a maintes fois été décidé qu'un renseignement revêt un caractère technique lorsqu'il appartient à un domaine en particulier, spécialisé. À la vérification des 21 documents en litige, la Commission estime nécessaire, pour une meilleure compréhension, de les diviser selon les trois catégories suivantes :

---

<sup>83</sup> Précitée, note 4.

La première catégorie est composée des documents n<sup>os</sup> 1, 2, 3, 4, 6 et du point 7 au document n<sup>o</sup> 9 traitant de la conformité du projet de Bombardier aux règles de l'OMC. Il importe de signaler que les normes de l'OMC, de nature technique, ne sont pas des renseignements confidentiels mais publics. Il en est de même des critères du programme du Ministère. La teneur des documents en litige nous permet de dire que nous sommes en présence d'une appréciation faite des règles de l'OMC et des normes du programme du Ministère qui ne sont pas pour autant des documents renfermant des renseignements de nature technique même s'ils se rapportent à des normes de nature technique. De l'avis de la Commission, il ne s'agit pas d'inclure des renseignements techniques pour rendre nécessairement un document de cette nature. La Commission est plutôt d'avis que les documents ne se qualifient pas de nature technique au sens de l'article 22 de la Loi.

La deuxième catégorie est composée des annexes 2 et 4 du document n<sup>o</sup> 12 et des tableaux se trouvant aux documents en litige n<sup>os</sup> 13, 14 et 16 à 21. Ces documents renferment des évaluations, traduites en chiffres, de la valeur potentielle de l'aide devant être accordée à Bombardier sous chacun des volets du programme ainsi que des informations sur les retombées du projet. Les explications fournies notamment par M. Ouellet ont convaincu la Commission du caractère technique des informations contenues à ces documents.

La troisième catégorie est composée des documents en litige n<sup>os</sup> 5 et 7 à 12, établissant les échéances ou dressant un bilan du projet de Bombardier. Ces documents, à leur face même, ne se qualifient pas, à proprement parler, comme comprenant des renseignements de nature technique, à l'exception de certains passages qui reproduisent les informations se trouvant aux documents de la deuxième catégorie.

Les documents des première et troisième catégories ne peuvent répondre aux conditions d'application de l'article 22 de la Loi, n'étant pas de nature technique.

Pour la deuxième catégorie de documents se qualifiant de nature technique, la Commission croit opportun de faire un rappel de certains éléments de la preuve.

Le Ministère a inscrit au budget 1999-2000 un plan d'action créant, d'une part, une zone franche et, d'autre part, la Société de développement (pièce O-1, pp. 27 et 28). Le plan d'action vise l'implantation d'entreprises dites stratégiques pour soutenir le développement économique, influencer certains comportements ou activités, et ce, par une réduction pour les entreprises admissibles des impôts et taxes payables (pièce O-2, p. 3). Les projets, lit-on, doivent présenter un intérêt particulier pour le Québec, contribuer à son développement économique et respecter les accords internationaux (pièce D-1, p. 72 et suiv.). Les critères généraux imposés aux entreprises sont que :

- 90 % des activités doivent se réaliser à l'intérieur de la zone;
- le projet doit en être un d'expansion;
- La comptabilité doit être distincte;
- Un minimum de 400 000 \$ doit être prévu comme masse salariale;
- Les accords internationaux doivent être respectés.

Les projections de coûts des dépenses fiscales sont compilées par le Ministère pour l'ensemble des entreprises œuvrant dans la zone et divulguées annuellement dans un rapport (pièce O-2, pp. 49 à 53). Ne sont pas répertoriées à ce rapport les dépenses fiscales propres à chaque entreprise.

La preuve confirme que les montants précis accordés aux entreprises admissibles de la zone ne sont pas communiqués, mais que le pourcentage d'une exemption et du crédit d'impôt est connu, ayant été dévoilé au budget. Sommairement, il s'agit d'un programme sur dix ans permettant aux entreprises bénéficiaires d'éviter le paiement de l'impôt sur le revenu, de la taxe sur le capital et des cotisations au Fonds des services de santé (FSS) et d'obtenir un :

- crédit d'impôt remboursable sur les salaires de 40 % (pour deux ans), de 30 % (les trois autres années) et de 20 % par la suite;
- crédit d'impôt pour les frais engagés pour l'acquisition de matériel admissibles de 25 % (pièce O-1, pp. 32 à 44).

Les informations concernant les divers critères du programme et les mesures fiscales disponibles sont donc déjà connues, comme nous venons de le constater. Le Ministère publie les données chiffrées sur le coût global de ce programme. L'intervention du gouvernement du Québec déclarant le projet de Bombardier admissible aux mesures fiscales a, selon la preuve, été annoncée publiquement à Farnborough. En fait, les montants exacts réclamés par Bombardier et acceptés par le ministère du Revenu ne sont pas connus.

De façon générale, nous pouvons affirmer que nous ne sommes pas dans une situation où le Ministère a décidé de ne pas communiquer les critères de son programme fiscal, les exemptions et les pourcentages de crédits d'impôt.

En outre, la demanderesse a été informée par le Ministère de l'admissibilité au programme de Bombardier (pièce O-1 en liasse) et des paramètres lui étant applicables, tel qu'il a été ci-dessus mentionné. La preuve nous apprend également que Bombardier peut ou non exercer les options qui lui ont été offertes. De ma compréhension, il s'agit de mesures fiscales qui sont acquises à Bombardier.

Si l'on accepte que le Ministère a été constitué notamment à des fins de gestion financière, l'on ne peut toutefois conclure qu'il exerce une vocation commerciale<sup>84</sup> au même titre que certaines sociétés d'État étant en concurrence avec des entreprises privées<sup>85</sup>. Il n'a pas été prouvé non plus l'existence d'une concurrence au Ministère dans l'établissement de mesures fiscales et je vois difficilement, conséquemment, comment l'on pourrait, de façon substantielle, lui nuire dans ses activités au sens du 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 22 de la Loi.

Le préjudice, nous enseigne la jurisprudence<sup>86</sup>, n'a pas à être inéluctable mais vraisemblable ou probable. Dans le cas sous étude, je suis d'opinion que le détail des simulations faites par le Ministère sur un horizon de dix ans se trouvant dans la deuxième catégorie de documents n'apporterait pas nécessairement une perte au Ministère. Cependant, la preuve me convainc que la divulgation de ces documents risquerait vraisemblablement de procurer un avantage appréciable à une autre personne, selon le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 22 de la Loi. Les conditions de cet article étant réunies, M<sup>me</sup> Cousineau ne pourra obtenir copie des annexes 2 et 4 au document en litige n<sup>o</sup> 12 et des tableaux se trouvant aux documents en litige n<sup>os</sup> 13, 14 et 16 à 21. Il en est de même de la reproduction du même type de renseignements inscrits aux documents en litige ci-après énumérés :

- Le renseignement se trouvant à la dernière ligne du point 1 au document en litige n<sup>o</sup> 8;
- Les points 2, 5 et 6 au document en litige n<sup>o</sup> 9;
- Les points 1 et 3 au document en litige n<sup>o</sup> 10;
- Les deux premiers paragraphes du point 2 et la deuxième partie du point 3 au document en litige n<sup>o</sup> 12.

---

<sup>84</sup> *Croft c. Hydro-Québec*, précitée, note 77, 416.

<sup>85</sup> R. DUSSAULT et L. BORGÉAT, précité, note 76.

<sup>86</sup> *Loto-Québec c. Moore*, précitée, note 72.

## **DISCUSSION SUR L'ARTICLE 37 DE LA LOI**

37. Un organisme public peut refuser de communiquer un avis ou une recommandation faits depuis moins de dix ans, par un de ses membres, un membre de son personnel, un membre d'un autre organisme public ou un membre du personnel de cet autre organisme, dans l'exercice de leurs fonctions.

Il peut également refuser de communiquer un avis ou une recommandation qui lui ont été faits, à sa demande, depuis moins de dix ans, par un consultant ou par un conseiller sur une matière de sa compétence.

### **M<sup>e</sup> Bertrand Roy**

M<sup>e</sup> Roy soumet que les documents en litige n<sup>os</sup> 2 et 4 contiennent des avis rédigés par un membre du personnel du MIC, communiqués au Ministère, répondant au principe de l'article 37 de la Loi et à la décision rendue dans l'affaire *Deslauriers c. Sous-ministre de la Santé et des Services sociaux*<sup>87</sup>. L'auteur de ces avis, dit-il, situe les impacts prévisibles et stratégiques du projet de Bombardier en lien avec les règles de l'OMC. Il s'agit, selon le procureur, d'un jugement de valeur porté sur les règles de l'OMC visé par l'article 37 de la Loi. Il prétend que ces avis, même adoptés par le Ministère, ne sont pas des avis institutionnels. Il fait valoir que l'article 37 de la Loi a été introduit pour protéger l'intégrité du processus décisionnel et éviter de mettre en conflit le fonctionnaire et le ministre<sup>88</sup>. Il précise que l'article 37 vise les avis internes, mais aussi externes. Il s'agit d'un non-sens de prétendre à l'inapplicabilité de l'article 37 de la Loi et, de cette façon, mettre en contradiction, potentiellement, le ministre et le fonctionnaire. Ainsi, une personne ne peut présumer des motifs à la base d'une décision, même si l'on peut soutenir, en apparence, qu'elle a été prise dans le même sens que les avis. La Commission, dit-il, n'a pas à vérifier si la décision a été prise seulement en fonction de l'avis<sup>89</sup> ou si le Ministère a tenu compte ou non de celui du MIC. Il soulève qu'il est normal que la communication entre ministères se fasse par lien hiérarchique le plus élevé,

---

<sup>87</sup> [1991] C.A.I. 311 (C.Q.).

<sup>88</sup> *Id.*, p. 319.

cette situation ne justifiait pas de qualifier d'institutionnels les avis soumis au Ministère. Ce dernier exécute son mandat qui, selon la structure pyramidale existante au gouvernement, prévoit une obligation d'obéissance<sup>90</sup>. La seule question soumise à la Commission en vertu de l'article 37 de la Loi est d'évaluer si elle est en présence d'un avis au sens de cet article.

Le document en litige n° 1, une lettre de M. Pronovost, est, selon M<sup>e</sup> Roy, couvert par l'article 37 de la Loi parce qu'il reprend en substance l'avis du fonctionnaire. Le document en litige n° 3, pour sa part, résume l'avis préparé le 5 juin 2000 par le MIC et doit jouir de la même protection que le document initial. Il est d'avis que les documents en litige n<sup>os</sup> 1 à 4, en substance, sont des avis et recommandations bénéficiant de la restriction de l'article 37 de la Loi, auxquels il ne peut être appliqué le test de l'article 14 de la Loi :

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.

M<sup>e</sup> Roy souligne que les autres documents en litige, n<sup>os</sup> 5 à 21, diffèrent des n<sup>os</sup> 1 à 4 parce qu'ils émanent du Ministère et ont été rédigés pour l'aider à la prise de décisions. À cet effet, Il rappelle que, selon la structure pyramidale gouvernementale, M. Assayag était le sous-ministre responsable des projets spéciaux au Ministère, ayant le mandat de faire des recommandations et devant soumettre le projet de Bombardier au ministre pour décision<sup>91</sup>. M. Ouellet assumait, pour sa part, le rôle de responsable du dossier pour le Ministère et celui

---

<sup>89</sup> *Premier Tech Itée c. Ministère de l'Environnement et de la Faune*, [1997] C.A.I. 207.

<sup>90</sup> R. DUSSAULT et L. BORGEAT, précité, note 42, pp. 306 et 307.

<sup>91</sup> Notes sténographiques de M. Abraham Assayag de la séance du 21 novembre 2001, pp. 2, 20, 24 et 25.

d'administrateur de la Société<sup>92</sup>. Il passe en revue les documents en litige de la façon suivante :

- Le 5<sup>e</sup> document, outre les renseignements ne faisant pas partie de la demande à la page 12, est un avis renfermant un jugement de valeur ayant une incidence sur une décision à prendre de nature politique ou administrative<sup>93</sup>;
- Le 6<sup>e</sup> document est un avis ayant été préparé et rédigé par un professionnel du Ministère à la suite de la réception de l'avis du MIC<sup>94</sup>. Cet avis discute de chacune des conclusions du MIC concernant la conformité du projet de Bombardier aux règles de l'OMC. Les recommandations incluses à ce document, aux pages 4 et 5, rédigées par M. Ouellet, proposent une ligne de conduite et constituent un jugement de valeur de ce dernier sur les éléments de l'avis<sup>95</sup>. La Commission doit considérer la finalité du document, la protection du processus décisionnel<sup>96</sup> et l'intégrité de ce processus<sup>97</sup>. M<sup>e</sup> Roy reconnaît que le nom de M. Ouellet ou du professionnel n'apparaît pas au document produit à la Commission, mais rappelle la pratique du personnel du Ministère selon laquelle aucun document ne porte une signature. Il prétend que la seule signature entraînant l'imputabilité est celle prévue à l'article 11 de la *Loi sur le ministère des Finances* :

11. La signature du ministre ou du sous-ministre donne autorité à tout document provenant du ministère.

Sous réserve des dispositions de la présente loi ou de toute autre loi, aucun acte, document ou écrit n'engage le ministre, ni ne peut lui être attribué, s'il n'est signé par lui, par le sous-ministre, par un membre du personnel du ministère ou par un titulaire d'un emploi mais, dans le cas de ces deux derniers, uniquement dans la mesure déterminée par le gouvernement.

Pour les mêmes motifs que ceux soumis pour les documents en litige n<sup>os</sup> 1 à 4, M<sup>e</sup> Roy ajoute l'article 22 de la Loi pour refuser l'accès au 6<sup>e</sup> document. L'impact de la communication de ce document, résume-t-il, permettrait de contester le programme, causerait une perte économique et de revenus au Ministère et à la collectivité et réduirait sa compétitivité;

- Le 7<sup>e</sup> document, préparé et réalisé par M. Ouellet à la suite de sa première rencontre avec Bombardier, le 11 mai 2000, outre les renseignements ne faisant pas partie de la demande, renferme, dit-il,

<sup>92</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance du 22 novembre 2002, p. 7.

<sup>93</sup> *Premier Tech Itée c. Ministère de l'Environnement et de la Faune*, précitée, note 89; Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, p. 13.

<sup>94</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, pp. 22 et 45.

<sup>95</sup> *Chouinard c. Société québécoise d'assainissement des eaux*, [1991] C.A.I. 192.

<sup>96</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet, précitée, note 35.

<sup>97</sup> *Ministère des Finances c. David*, [1995] C.A.I. 477.

un jugement de valeur de M. Ouellet, son avis et ses recommandations en vue de la prise de décisions ainsi que les actions à entreprendre et les suites à donner à cette rencontre avec Bombardier<sup>98</sup>. Il réitère les mêmes arguments au sujet de l'article 37 de la Loi en ce qui concerne la signature ou non de fonctionnaires et les avis et recommandations. Il réitère également que ce document est considéré confidentiel par M. Ouellet<sup>99</sup>;

- Le 8<sup>e</sup> document a été préparé par M. Ouellet et un membre de son équipe à l'intention de son supérieur. Outre les renseignements ne faisant pas partie de la demande, le document donne un avis sur l'admissibilité du projet à la zone de commerce et contient une appréciation subjective, un jugement de valeur et des recommandations sur les activités de Bombardier<sup>100</sup>. M<sup>e</sup> Roy signale que les points 2.1 et 2.2 de ce document sont des renseignements venant de Bombardier et bénéficient de la restriction des articles 23 et 24 de la Loi. Il croit aussi que ce document est couvert par la restriction de l'article 37 auquel on ne peut appliquer l'article 14 de la Loi<sup>101</sup>. Il réitère les arguments soulevés pour les autres documents en ce qui touche la signature du document par un fonctionnaire et précise que l'on ne peut ignorer les voies hiérarchiques existantes au gouvernement dans un contexte d'imputabilité;
- Le 9<sup>e</sup> document, réalisé par M. Ouellet, puis remis à son supérieur, donne l'avis de celui-ci sur les chiffres fournis par Bombardier, effectue une opération mathématique, commente et estime les bénéfices et livre son appréciation sur les retombées fiscales et sa conformité aux règles de l'OMC<sup>102</sup>. M. Ouellet se prononce sur chacun des critères énoncés au programme<sup>103</sup>. M<sup>e</sup> Roy signale que les sections 1 à 3 du document révèlent des renseignements fournis par Bombardier.

M<sup>e</sup> Roy fait valoir que ce document constitue l'accomplissement du mandat de M. Ouellet comme administrateur de la Société et comme employé du Ministère. Il s'agit, selon lui, du document appréciant les faits et le plan d'affaires de Bombardier desquels il tire sa recommandation. Il s'agit d'une situation directement visée par l'article 37 de la Loi;

Ce 9<sup>e</sup> document, fait valoir M<sup>e</sup> Roy, bénéficie également de la restriction de l'article 22 de la Loi. La communication du document révélerait des renseignements sur Bombardier, aurait un impact négatif s'il était porté à la connaissance de concurrents, permettant de reconstituer le plan d'affaires de Bombardier et leur procurant un

<sup>98</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, pp. 85 et 100.

<sup>99</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, p. 104.

<sup>100</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, pp. 114 et 115.

<sup>101</sup> *Université de Montréal c. Fédération des associations étudiantes du campus de l'Université de Montréal*, [1995] C.A.I. 390;

*Petkov c. Fonds pour la formation de chercheurs et l'aide à la recherche*, [1995] C.A.I. 9.

<sup>102</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, pp. 140, 142, 143, 145 et 149.

<sup>103</sup> Pièce O-1 en liasse, p. 31.

avantage appréciable<sup>104</sup>. De plus, une perte de nature économique s'ensuivrait pour le Ministère<sup>105</sup>;

- Le 10<sup>e</sup> document a été réalisé par M. Ouellet<sup>106</sup>, dont certaines parties ne font pas l'objet de la demande d'accès. Le document renferme des renseignements fournis par Bombardier provenant de son plan d'affaires<sup>107</sup>. M. Ouellet a fait une évaluation des renseignements de Bombardier et de ceux apparaissant aux tableaux des documents en litige n<sup>os</sup> 13 et 14, ayant un lien avec celui-ci, et en tire des conclusions et un jugement de valeur en vue d'une prise de décisions<sup>108</sup>. M<sup>e</sup> Roy stipule que les calculs se trouvant à ce document auraient été impossibles sans avoir reçu préalablement les renseignements de Bombardier. Il soumet qu'au moment de la réalisation de ce document, aucune décision n'avait encore été prise par le Ministère et l'attestation d'admissibilité n'avait pas encore été délivrée;
- Le 11<sup>e</sup> document provient de M. Ouellet et a été remis à son supérieur<sup>109</sup>. Outre les renseignements ne faisant pas partie de la demande, le document est une lettre renfermant plusieurs renseignements fournis par Bombardier et protégés par les articles 23 et 24 de la Loi. Il contient la liste des mesures applicables à Bombardier. Ce document n'aurait pu se réaliser sans avoir reçu le plan d'affaires de Bombardier. Il soutient que les informations contenues à ce document ne sont pas connues, même aujourd'hui, par Bombardier;
- Le 12<sup>e</sup> document a été rédigé par M. Ouellet, dans le cadre de son mandat comme employé et administrateur de la Société. Il contient les renseignements fournis par Bombardier dont certains ne sont pas visés par l'actuelle demande<sup>110</sup>. Le document évalue subjectivement chaque renseignement donné par Bombardier et en estime les bénéfiques pour cette dernière en vertu du programme du Ministère<sup>111</sup>. Il s'agit d'un document très technique et sa communication permettrait de reconstituer le plan d'affaires de Bombardier. L'article 22 de la Loi est soulevé pour en refuser l'accès en raison de l'avantage que pourraient procurer les informations contenues à ce document et préserver sa compétitivité et le lien de confiance entre l'organisme et les gens d'affaires;
- Les documents n<sup>os</sup> 13 à 21 sont des tableaux simulant des projections à partir des renseignements fournis par Bombardier, réalisés entre les mois d'avril et juillet 2000, et ayant servi de soutien et d'aide à l'analyse des documents discutés précédemment. M<sup>e</sup> Roy insiste pour souligner que les tableaux n'existeraient pas si Bombardier n'avait pas fourni au Ministère les chiffres et son plan d'affaires. Les documents portent un jugement de valeur sur les faits soumis par Bombardier et

<sup>104</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 17 janvier 2002, pp. 282 et 283.

<sup>105</sup> Notes sténographiques de M. Carl Gauthier de la séance du 21 novembre 2001, p. 42.

<sup>106</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 12 février 2002, p. 7.

<sup>107</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 12 février 2002, p. 17.

<sup>108</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 12 février 2002, p. 54.

<sup>109</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 12 février 2002, p. 75.

<sup>110</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 12 février 2002, pp. 94 et suiv.

<sup>111</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 12 février 2002, p. 63.

renferment des renseignements visés par l'article 37 de la Loi, tel qu'il a été défini dans l'affaire *Deslauriers c. Sous-ministre de la Santé et des Services sociaux*<sup>112</sup>. Les documents sont également protégés par l'article 22 de la Loi parce que leur communication pouvant causer une perte au Ministère selon le sens de cet article.

### M<sup>e</sup> Raymond Doray

M<sup>e</sup> Doray indique que l'article 37 de la Loi ne s'applique pas aux documents en litige n<sup>os</sup> 1, 2, 3, 4, à la section 5 des documents en litige n<sup>os</sup> 5 et 6, aux sections 5 et 6 du document en litige n<sup>o</sup> 9 et aux documents en litige n<sup>os</sup> 10 à 21.

M<sup>e</sup> Doray fait valoir que c'est à la Société, et non aux fonctionnaires du Ministère, qu'incombent le mandat et la responsabilité d'analyser les demandes d'aide (pièce D-1, p. 39). Cette dernière soumet au ministre responsable ses recommandations quant à l'admissibilité de Bombardier aux mesures d'aide (pièce D-1, p. 78). Ainsi, M. Ouellet a obtenu de Bombardier, à titre d'employé du Ministère, les documents en litige n<sup>os</sup> 1, 2, 3, 4 et la section 5 des documents en litige n<sup>os</sup> 5 et 6 pour procéder, par la suite, au nom de la Société, à l'analyse de ceux-ci. Cette analyse a entraîné la production par M. Ouellet des documents en litige n<sup>os</sup> 5 (sections 1, 2 et 3), 8, 9 (sections 5 et 6) et 10 à 21. Il note que la *Loi sur la société de développement de la zone de commerce international de Montréal à Mirabel*<sup>113</sup> relève du Ministère et a pour but de :

4. Pour la réalisation de sa mission, la Société peut notamment:

1<sup>o</sup> promouvoir l'implantation d'entreprises dans la Zone de commerce international de Montréal à Mirabel;

2<sup>o</sup> susciter, accueillir et évaluer les projets d'investissement susceptibles de favoriser le développement de la zone de commerce international;

3<sup>o</sup> associer à ces projets d'investissement des partenaires du secteur privé et du secteur public et favoriser la concertation entre eux;

4<sup>o</sup> participer financièrement à la réalisation de ces projets d'investissement;

---

<sup>112</sup> Précitée, note 87.

<sup>113</sup> L.R.Q., c. S-10.0001.

5° offrir un guichet unique multiservices aux entreprises établies dans la zone de commerce international ou qui désirent s'y établir;

6° construire et administrer, seule ou en partenariat, tout immeuble requis pour assurer le développement de la zone de commerce international;

7° conseiller le ministre sur les politiques et stratégies relatives au développement de la zone de commerce international.

5. La Société a, en outre, pour fonction de formuler des recommandations au ministre sur toute demande d'attestation d'admissibilité aux mesures d'incitation fiscales prévues à la loi, à l'égard des activités des entreprises exercées à l'intérieur de la Zone de commerce international de Montréal à Mirabel.

6. La Société donne son avis sur toute question relevant de sa compétence que le ministre lui soumet. La Société peut accompagner son avis de recommandations.

47. La Société doit communiquer au ministre tout renseignement qu'il requiert sur ses activités et celles de ses filiales.

M<sup>e</sup> Doray considère que l'analyse des documents remis par Bombardier devait être faite par M. Ouellet pour le compte de la Société et, ce faisant, ceux-ci ne se trouvent pas couverts par l'article 37 de la Loi<sup>114</sup>. Il prétend que l'article 37 ne vise pas les avis institutionnels, mais plutôt l'opinion émise par un individu ou un membre du personnel. Il avance qu'il importe d'établir une distinction entre un employé et un cadre du Ministère, selon l'article 57 de la Loi, ce dernier étant le représentant de l'institution et ses avis, la position officielle du Ministère, donc de nature institutionnelle. Il spécifie que l'absence de nom permettant d'identifier qui a produit les documents en litige lui confirme qu'il s'agit bien de la position du Ministère<sup>115</sup>.

M<sup>e</sup> Doray réfère au témoignage de M. Ouellet<sup>116</sup> et considère que les documents ne contiennent pas des avis et recommandations au sens de cet article

<sup>114</sup> *Boubeau c. Ministère des Finances*, [1996] C.A.I. 300;  
*Fortin c. Ville de Cap-Rouge*, [1997] C.A.I. 312.

<sup>115</sup> *Syndicat des employés en radio-télévision de Radio-Québec c. Société de radio-télévision du Québec*, [1987] C.A.I. 282;  
*Association des cadres de la Sécurité publique du Québec c. Ville de Montmagny*, [1996] C.A.I. 76.

<sup>116</sup> Notes sténographiques de M. Yves Ouellet de la séance *ex parte* du 22 novembre 2001, pp. 44, 50 et 82-85 et de la séance du 17 janvier 2002, pp. 45 et 46.

37 de la Loi. Si tel était le cas, ces derniers devraient plutôt être visés par la restriction de l'article 38 de la Loi :

38. Un organisme public peut refuser de communiquer un avis ou une recommandation que lui a fait un organisme qui en relève ou qu'il a fait à un autre organisme public, jusqu'à ce que la décision finale sur la matière faisant l'objet de l'avis ou de la recommandation ait été rendue publique par l'autorité compétente.

Il en est de même pour un ministre en ce qui concerne un avis ou une recommandation que lui a fait un organisme qui relève de son autorité.

M<sup>e</sup> Doray souligne que l'article 38 de la Loi n'a pas été soulevé par le Ministère et que, de toute manière, celui-ci ne peut plus l'invoquer, la décision ayant été prise le 11 juillet 2000.

M<sup>e</sup> Bertrand Roy

M<sup>e</sup> Roy soumet qu'il est indéfendable de soutenir l'inapplicabilité de l'article 37 de la Loi en prétextant qu'il s'agit d'avis institutionnels, la Commission n'ayant uniquement qu'à décider si nous sommes en présence d'avis ou de recommandations au sens de cet article 37, et ce, même si les avis ont été entérinés par le Ministère.

M<sup>e</sup> Raymond Doray

M<sup>e</sup> Doray réitère que tous les documents discutant de la conformité du projet aux règles de l'OMC constituent la position officielle du Ministère, un avis ministériel et, en conséquence, ne sont pas soumis à l'article 37.

## **COMMENTAIRES SUR LES RÈGLES D'INTERPRÉTATION**

M<sup>e</sup> Bertrand Roy

M<sup>e</sup> Roy soumet que le juge Gonthier, dans l'affaire *Corporation Notre-Dame de Bonsecours c. Communauté urbaine de Québec*<sup>117</sup>, a énoncé une nouvelle règle, « l'interprétation téléologique », pour interpréter les dispositions de

---

<sup>117</sup> [1994] 3 R.C.S. 3.

nature fiscale. L'interprétation téléologique est maintenant, selon lui, la règle d'interprétation à retenir, notamment en matière d'accès, et ce, conformément aux articles 41 et 41.1 de la *Loi d'interprétation*<sup>118</sup> :

41. Toute disposition d'une loi est réputée avoir pour objet de reconnaître des droits, d'imposer des obligations ou de favoriser l'exercice des droits, ou encore de remédier à quelque abus ou de procurer quelque avantage.

Une telle loi reçoit une interprétation large, libérale, qui assure l'accomplissement de son objet et l'exécution de ses prescriptions suivant leurs véritables sens, esprit et fin.

41.1. Les dispositions d'une loi s'interprètent les unes par les autres en donnant à chacune le sens qui résulte de l'ensemble et qui lui donne effet.

M<sup>e</sup> Roy est d'avis que l'interprétation téléologique donne une importance à la politique d'exception d'une loi équivalente à la politique générale y étant inscrite. Ainsi, la politique d'exception de la Loi, aux articles 18 à 41, revêt autant d'importance que le principe même de l'accès prévu à l'article 9 de la Loi :

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.

La Cour du Québec, dans l'affaire *Ministère des Finances c. David*<sup>119</sup>, plaide M<sup>e</sup> Roy, a d'ailleurs retenu cette approche téléologique et, dans l'affaire *Ministère de la Justice c. The Gazette*<sup>120</sup>, accepté une approche extensive. La Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Rizzo & Rizzo Shoes Ltd.*<sup>121</sup>, a, pour sa part, rejeté une approche restrictive. Cette évolution des règles d'interprétation, note-t-il, a amené les auteurs à modifier leurs propos sur l'interprétation des lois<sup>122</sup>. Il ne s'agit pas d'étendre les exceptions, dit-il, mais d'éviter une interprétation trop

---

<sup>118</sup> L.R.Q., c. I-16.

<sup>119</sup> Précitée, note 97.

<sup>120</sup> [1995] C.A.I. 404, 412.

<sup>121</sup> [1998] 1 R.C.S. 27.

<sup>122</sup> P.-A. CÔTÉ, précité, note 60, p. 633.

restrictive dans le respect de la finalité recherchée par la Loi. Il invite donc la Commission à suivre cette approche lorsqu'elle décidera de l'article 37 de la Loi.

#### M<sup>e</sup> François Fontaine

M<sup>e</sup> Fontaine fait valoir qu'il partage les arguments de M<sup>e</sup> Roy parce que celui-ci l'a convaincu que les restrictions prévues aux articles 18 à 41 de la Loi ne doivent pas recevoir une interprétation restrictive. Il reconnaît le principe d'accès aux documents détenus par un organisme public (article 9 de la Loi) et, également, celui que le droit d'accès n'est pas absolu, existant des documents ne pouvant être accessibles, notamment en vertu des articles 23 et 24 de la Loi. Il faut concilier deux droits fondamentaux et donner plein effet à l'un et à l'autre. Il invite la Commission à innover en recherchant un juste équilibre.

#### **APPRÉCIATION DE LA COMMISSION SUR L'ARTICLE 37 DE LA LOI**

Les documents qui demeurent en litige, à l'exception du n<sup>o</sup> 15, sont ceux identifiés comme faisant partie de la première catégorie, soit les documents n<sup>os</sup> 1, 2, 3, 4, 6 et le point 7 du document n<sup>o</sup> 9 traitant de la conformité du projet de Bombardier aux règles de l'OMC, et ceux de la troisième catégorie, les n<sup>os</sup> 5 et 7 à 12, établissant les échéances ou dressant un bilan du projet de Bombardier.

L'article 37 de la Loi permet à un organisme, à sa discrétion, de soustraire à l'accès « un avis ou une recommandation faits depuis moins de dix ans, par un de ses membres, un membre de son personnel, un membre d'un autre organisme public ou un membre du personnel de cet autre organisme. »

Malgré les prétentions de M<sup>me</sup> Cousineau, l'examen des documents en litige et la preuve démontrent que nous sommes bien en présence, soit de documents réalisés par un membre du MIC, de la Direction des politiques

commerciales, pour le compte du Ministère, soit de documents provenant d'un membre du Ministère, de la Direction des politiques économiques.

S'agit-il d'avis ou de recommandations?

La décision de référence depuis 1991 sur cette question est l'arrêt *Deslauriers c. Sous-ministre de la santé et des services sociaux*<sup>123</sup>. Il se dégage, de ce jugement du juge Aubin, que :

[...] un avis est une opinion en vue d'agir sur une prise de décision. La recommandation se distingue pour sa part de l'avis par son degré d'insistance et de fermeté. [...]

[...]

[...] le législateur a voulu assurer aux décideurs une liberté en regard des avis ou recommandations qui leur sont adressés, de les respecter ou non, [...]

[...]

À partir du moment où l'organisme, ou quelqu'un pour lui, procède à une évaluation des faits, ou porte sur ceux-ci un jugement de valeur, en fonction de ce qui devrait être fait par le décideur, la loi permet à l'organisme de garder le secret.

Les documents en litige traitant de la conformité du projet de Bombardier aux règles de l'OMC renferment une évaluation très succincte sur chaque mesure budgétaire annoncée par le Ministère en faisant le lien avec l'Accord de l'OMC sur les subventions et le projet de Bombardier. Nous sommes sans conteste devant des documents qui, en substance, constituent un jugement de valeur sur des faits. Nous y trouvons également des recommandations destinées au décideur. Répondent, à cette définition d'avis et recommandations de l'article 37 de la Loi, le 2<sup>e</sup> paragraphe du document en litige n<sup>o</sup> 1, le document n<sup>o</sup> 2 et celui identique, le n<sup>o</sup> 4, le n<sup>o</sup> 3 résumant ces deux derniers documents et provenant tous du MIC. Le document n<sup>o</sup> 6 du Ministère, qui reprend l'avis du MIC, mais en y ajoutant son propre avis, et le point 7 du document n<sup>o</sup> 9 jouissent de la même exception.

---

<sup>123</sup> Précitée, note 87, 315, 319 et 321.

M<sup>me</sup> Cousineau ne pourra obtenir que le document en litige n<sup>o</sup> 1, la lettre échangée entre les sous-ministres, masquée du 2<sup>e</sup> paragraphe.

En ce qui concerne les documents en litige n<sup>os</sup> 5 et 7 à 12, la Commission est d'avis que :

- le document n<sup>o</sup> 5 ne constitue pas un avis ou des recommandations destinées au décideur, mais plutôt un document de nature administrative fixant, notamment, des échéances et identifiant le nom de personnes responsables, ces dernières étant des personnes au sens de l'article 57 de la Loi. Sauf pour les renseignements se trouvant aux points 3 et 4 de ce document qui sont de ceux ne faisant pas partie de la demande d'accès, la Commission ne voit pas de motifs empêchant la communication du reste du document;
- Il en est de même, selon la Commission, du document n<sup>o</sup> 7, retranché de la dernière ligne du point 1, celle-ci étant un renseignement de Bombardier. La première partie du tableau au point 2 et deux bouts de phrase apparaissant à la fin des 1<sup>er</sup> et 4<sup>e</sup> paragraphes du point 3 de ce document ne font pas partie de la demande d'accès;
- En ce qui regarde le document n<sup>o</sup> 11, la dernière partie du point 3 touchant le projet à Mirabel est de l'information déjà publiée par le Ministère et rien n'en empêche la communication. Le reste de ce document contient, au point 1 et à la première partie du point 3, des renseignements ne faisant pas partie de l'actuelle demande, tandis qu'au point 2, il s'agit des renseignements visés par l'article 22 de la Loi.

Toutefois, tous les autres documents en litige renferment des avis et recommandations au sens de l'article 37 de la Loi. Il s'agit du :

- Document n<sup>o</sup> 8, en excluant les renseignements ne concernant pas l'actuelle demande d'accès et ceux visés par l'article 22 de la Loi que nous trouvons à la dernière ligne du point 1;
- Document n<sup>o</sup> 9, en excluant les renseignements visés par l'article 22 de la Loi se trouvant aux points 2, 5 et 6;
- Document n<sup>o</sup> 10, en excluant les renseignements ne concernant pas l'actuelle demande aux points 1 à 4 et ceux visés par l'article 22 de la Loi aux points 1 et 3;
- Document n<sup>o</sup> 12, en excluant les renseignements ne concernant pas l'actuelle demande au point 1, la première partie du point 3 et les annexes 1 et 3 ainsi que ceux visés par l'article 22 de la Loi aux deux

premiers paragraphes du point 2 et à la deuxième partie du point 3 et aux annexes 2 et 4.

M<sup>me</sup> Cousineau pourra donc obtenir copie des documents en litige suivants :

- Le document n<sup>o</sup> 5, à l'exception des renseignements se trouvant aux points 3 et 4 qui ne font pas partie de la demande d'accès;
- Le document n<sup>o</sup> 7, à l'exception du renseignement au sujet de Bombardier à la dernière ligne du point 1, des renseignements ne faisant pas partie de la demande d'accès à la première partie du tableau au point 2 et à deux bouts de phrase apparaissant à la fin des 1<sup>er</sup> et 4<sup>e</sup> paragraphes du point 3;
- Le document n<sup>o</sup> 11, la dernière partie du point 3 touchant le projet à Mirabel.

### **DISCUSSION SUR LES ARTICLES 23 ET 24 DE LA LOI**

24. 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.

M<sup>e</sup> François Fontaine

Les articles 23 et 24 de la Loi<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> *Productions Coscient inc. c. Société de développement des entreprises culturelles*, [1999] C.A.I. 101;  
*Vidéo Marc Dorcel c. Régie du cinéma*, précitée, note 73.  
*John De Kuyper & Fils (Canada) ltée c. Société de vin internationale ltée*, [1992] C.A.I. 351 (C.Q.);  
*Les ami-e-s de la terre c. Ministère de l'Environnement du Québec*, C.A.I. Québec, n<sup>o</sup> 91 07 33, 18 mars 1992, c. Comeau.

M<sup>e</sup> Fontaine expose que le gouvernement a entériné, en 1999-2000, un programme visant la mise en place d'une zone de commerce international à Mirabel. L'une des exigences de ce programme est le dépôt d'un plan d'affaires de

l'entreprise<sup>125</sup>. Le plan d'affaires, par définition, constitue le cœur d'une entreprise, sa planification stratégique et le positionnement qu'elle veut atteindre. Dévoiler les projets et les intentions de Bombardier relatifs à sa gestion sur un horizon de dix ans, dit-il, lui nuirait et favoriserait sa concurrente. Il rappelle la rencontre du 11 mai 2000 entre les représentants du Ministère et ceux de Bombardier lorsque celle-ci leur présente son plan d'affaires. Cette présentation donne de façon pointue les activités de Bombardier se rapportant à un produit, les jets régionaux. Le plan d'affaires ne discute pas seulement de jets régionaux, mais aussi d'autres activités de sa division aéronautique, tels les jets d'affaires et les avions amphibies. Il s'agit, insiste-t-il, d'informations sensibles<sup>126</sup> renfermant des projections d'investissements, de recherche et développement, d'emplois, de cadences de production, de revenus, de marchés et de projets. La connaissance de ces projections permet de connaître la cadence de production et de reconstituer le plan d'affaires de Bombardier. MM. Assayag, Ouellet et Lafontaine ont d'ailleurs reconnu qu'il s'agit d'informations confidentielles et d'orientations stratégiques dans un contexte de concurrence unique avec Avionnerie Embraer au sujet de la fabrication de jets régionaux. Il rappelle que le plan d'affaires communiqué au Ministère a pu se faire avec un engagement d'en conserver le caractère confidentiel.

M<sup>e</sup> Fontaine soutient que la rencontre du 11 mai 2000 amorce entre les parties un échange d'informations et de chiffres. Il rapporte les propos de M. Lafontaine ayant mentionné que le plan d'affaires de Bombardier a été mis en chiffres, lesquels ont servi à la production des documents en litige n<sup>os</sup> 7 à 21. Il est d'avis qu'aucun document n'existerait sans le plan d'affaires et que les informations analysées par le Ministère lui permettant d'en tirer un résultat sont celles de Bombardier. Il cite l'exemple de l'information très sensible fournie par Bombardier sur les investissements en recherche et développement. De plus,

---

<sup>125</sup> Pièce O-1, p. 31.

<sup>126</sup> Notes sténographiques de M. Pierre Lafontaine de la séance *ex parte* du 22 avril 2002,

l'évaluation par le Ministère des mesures fiscales applicables à Bombardier ne peut que rapporter les chiffres fournis par celle-ci, la conclusion chiffrée du Ministère n'étant que la résultante des chiffres fournis par Bombardier.

M<sup>e</sup> Fontaine rappelle que la structure corporative de Bombardier découle d'une seule entité juridique, soit une compagnie publique du nom de Bombardier. Cette dernière compte quatre divisions, soit celles du transport, des produits récréatifs, de l'aéronautique et de Capital, cette dernière étant le bras financier des trois autres divisions. Il souligne que Bombardier produit un rapport annuel conformément aux obligations de la Commission des valeurs mobilières du Québec (la « CVMQ »), traduisant ainsi son obligation d'informer le public. Il fait remarquer que, selon M. McDoo, les chiffres consolidés au rapport annuel ne sont pas ceux faisant l'objet du litige ou le plan d'affaires de Bombardier sur dix ans. Le rapport annuel donne une information générale sur ses activités et ses bénéfices, mais pas sur ses activités spécifiques. Il assure que les informations demandées actuellement par M<sup>me</sup> Cousineau ne sont pas rendues publiques. Il ne nie pas que certains investissements de Bombardier sont connus, notamment le coût d'un immeuble inscrit au registre public. Toutefois, il est d'avis que ce dernier renseignement, jumelé à d'autres informations, rend ceux en litige encore plus importants et sensibles. Il attire l'attention sur le témoignage rendu par M. McDoo, celui-ci ayant nommé quatre éléments pouvant avoir un impact sur les revenus de Bombardier<sup>127</sup>, notamment sur la projection des revenus, ses bénéfices et les bénéfices non répartis.

M<sup>e</sup> Fontaine indique que l'on voit bien, au point 1 du document en litige n<sup>o</sup> 7, que les renseignements financiers s'y trouvant émanent de Bombardier. Il en est de même du point 2.2 au document en litige n<sup>o</sup> 8, des points 1, 2 et 5 au document en litige n<sup>o</sup> 9, des points 1, 2 et 3 au document en litige n<sup>o</sup> 10 et du point

---

pp. 25 à 39.  
<sup>127</sup> Notes sténographiques de MM. Michael McDoo et Pierre Lafontaine de la séance *ex parte* du

2 au document en litige n° 11. Il spécifie que le document en litige n° 8 est ce qu'entend faire Bombardier à Mirabel, le début des opérations, la proposition originale provenant du plan d'affaires et le fait qu'il s'agisse d'un projet non encore réalisé. Le document en litige n° 9 donne des chiffres spécifiques et des résultats. Il allègue que si la source des renseignements émane de Bombardier, le résultat doit l'être aussi. Il fait valoir que le document en litige n° 10 livre de façon détaillée les sommes prévues pour la recherche et le développement et, plus particulièrement au point 3, contient une évaluation des mesures fiscales accessibles à Bombardier tirée de ses propres chiffres. Le document en litige n° 12 est, pour sa part, un document évolutif, reproduisant les informations fournies par Bombardier aux autres documents, poste par poste, avec le résultat et le total de l'application du programme fiscal. Il prétend que tous les renseignements appartiennent à Bombardier.

Les documents en litige n<sup>os</sup> 13 à 21 supportent les documents en litige n<sup>os</sup> 7 à 12 et sont des tableaux renfermant plusieurs chiffres. Plus particulièrement, le document en litige n° 14 est, en chiffres, le plan d'affaires sur dix ans de Bombardier. Il a été démontré, selon lui, que lorsque Bombardier ne fournit pas de chiffres, il n'apparaît, à la colonne correspondante, que le chiffre « 0 ». Il a été dit que nous connaissons, en 2002, le nombre d'employés, mais toutefois pas le nombre sur dix ans, cette information n'étant pas publique. Il n'y a pas de doute que la communication de cette information à sa concurrente est une mine d'or que cette dernière pourrait utiliser pour faire des projections de revenus, de salaires annuels et de sa marge bénéficiaire. Le document en litige n° 16 constitue toujours une projection sur dix ans.

M<sup>e</sup> Fontaine allègue que les renseignements en litige, tirés de son plan d'affaires, de nature stratégique et confidentielle, émanent de Bombardier et sont tous des renseignements financiers, commerciaux et, en partie, scientifiques. Il

soumet l'évidence qu'un plan d'affaires, ayant des projections de bénéfices et d'investissements, est de nature sensible et confidentielle, comme l'ont rapporté MM. Assayag, Lafontaine et McDoo. Il a même été dit par M. Lafontaine que les informations étaient contrôlées par la haute direction de la Division aéronautique de Bombardier et que les communications ne transitaient que par M<sup>me</sup> Julie Rheault, celle-ci n'utilisant pas le courrier, mais remettant en personne les informations nécessaires à ce projet. M. Lafontaine, fiscaliste, a confirmé toujours traiter confidentiellement ce type d'informations.

M<sup>e</sup> Fontaine soumet que, dans le marché des jets régionaux, 90 % du marché est partagé entre deux joueurs, Bombardier et Avionnerie Ambraer. Chaque pouce perdu du marché par l'un est gagné par l'autre. L'information, peu importe laquelle, devient un atout important et stratégique. Il est sans conteste intéressant de savoir pour un concurrent ce que va faire l'autre pour les dix prochaines années quant aux investissements, emplois ou recherche. Il reconnaît qu'un plan d'affaires peut évoluer, mais qu'un concurrent ne doit pas connaître ce que pense l'autre et lui permettre ainsi d'anticiper la situation ou la réaction pour pouvoir s'ajuster au marché, ce qui, selon lui, rend les informations encore plus sensibles.

M<sup>e</sup> Fontaine insiste pour dire que les documents en litige n<sup>os</sup> 9 à 12 donnent le résultat de l'application pour Bombardier des mesures fiscales et constituent, en soi, des renseignements repris par le Ministère mais fournis par Bombardier. À partir du moment où je connais le montant de crédit d'impôt accordé, je connais le revenu en découlant<sup>128</sup>. Il ne s'agit pas ici d'un contrat convenu entre les parties, comme dans l'affaire *Vidéo Marc Dorcel c. Régie du cinéma*<sup>129</sup>, où la Régie du cinéma, en donnant le nombre de vignettes émises à une compagnie, dévoile, en même temps, le nombre de cassettes vidéo que veut

---

<sup>128</sup> *Productions Coscient inc. c. Société de développement des entreprises culturelles*, précitée, note 124;  
*Les ami-e-s de la terre c. Ministère de l'Environnement du Québec*, précitée, note 124.

vendre un tiers, renseignement fourni à la base par celui-ci. M<sup>e</sup> Fontaine prétend que la décision d'un organisme public n'entraîne pas le dévoilement des renseignements émanant de Bombardier pouvant nuire à sa compétitivité. Les calculs donnant des résultats appartiennent toujours à ceux les ayant fournis<sup>130</sup>.

M<sup>e</sup> Raymond Doray

M<sup>e</sup> Doray soumet que les documents en litige n<sup>os</sup> 5 (sections 1, 2 et 3) et 8 à 21 traitent des avantages économiques conférés par le Ministère auxquels ne peuvent s'appliquer les articles 23 et 24 de la Loi. Il mentionne que les montants que l'État accepte de verser, discrétionnairement, ne sont pas des renseignements appartenant à Bombardier, même si les documents ayant servi à l'analyse proviennent de celle-ci. Il en est de même des évaluations. Il reconnaît que le Ministère ou la Société n'aurait pu calculer les coûts de la subvention sans les chiffres fournis par Bombardier. Toutefois, selon lui, les renseignements donnés par Bombardier étaient une condition du programme et le Ministère ne pouvait accorder de subvention sans obtenir les renseignements de Bombardier. La subvention, rappelle-t-il, ne peut être qualifiée de renseignement fourni par Bombardier<sup>131</sup>.

M<sup>e</sup> Doray fait valoir que tous les tableaux que nous trouvons aux documents en litige n<sup>o</sup> 10 et suivants ont été réalisés aux fins d'évaluer le coût fiscal de l'aide accordée à Bombardier. Comme c'est le Ministère qui a fait les calculs pour en évaluer les bénéfices pour Bombardier, cette dernière ne peut prétendre qu'il s'agit de renseignements fournis par elle.

---

<sup>129</sup> Précitée, note 73.

<sup>130</sup> *Les ami-e-s de la terre c. Ministère de l'Environnement du Québec*, précitée, note 124.

<sup>131</sup> *Productions Coscient inc. c. Société de développement des entreprises culturelles*, précitée, note 124;  
*Regroupement des commerçants de l'Île d'Anticosti c. Société de développement industriel du Québec*, précitée, note 48.

M<sup>e</sup> Doray ne partage pas les arguments selon lesquels l'accès aux documents en litige permettrait de recomposer les chiffres (le plan d'affaires) de Bombardier. Il soumet deux exemples à l'appui de ses prétentions :

- Lorsque le ministère des Affaires culturelles accorde une subvention de 25 % pour l'acquisition d'une œuvre d'art, l'entreprise doit fournir la liste des tableaux achetés et le coût d'achat. L'on ne considère pas alors que le montant de la subvention est un renseignement fourni par un tiers;
- Lorsque la Ville de Montréal accorde aux entreprises technologiques une subvention de 10 % pour le coût de la construction et des équipements, l'entreprise doit fournir le coût de la construction, de ses immobilisations et des équipements. Le montant de cette subvention ne devient pas un renseignement du tiers.

M<sup>e</sup> Doray indique que ce n'est pas parce qu'on peut décomposer les renseignements de Bombardier que ceux-ci se qualifient de renseignements fournis par elle<sup>132</sup>.

#### M<sup>e</sup> François Fontaine

Selon M<sup>e</sup> Fontaine, les documents en litige renferment plusieurs renseignements fournis par Bombardier. Il constate d'ailleurs qu'aucune évaluation n'aurait pu être faite par le Ministère sans les informations données par Bombardier, les projections du Ministère n'étant que la résultante de chiffres de Bombardier.

#### **APPRÉCIATION**

Pour les autres renseignements concernant Bombardier, il s'agit du document en litige n<sup>o</sup> 15 et les renseignements identifiés par le procureur de Bombardier se trouvant aux documents en litige n<sup>os</sup> 7 à 12. Il faut dire que la majorité des renseignements inscrits à ces documents sont de ceux ne faisant pas l'objet de la demande d'accès ou n'ayant pas de lien avec le projet de Bombardier

---

<sup>132</sup> Guénette c. Société de développement industriel du Québec, précitée, note 50;

dans la zone à Mirabel. Pour le reste, nous sommes en présence de chiffres précis qui ne peuvent provenir que de Bombardier et qui se qualifient comme lui appartenant au sens des articles 23 et 24 de la Loi.

Même s'il y a eu plusieurs témoins au sujet de l'application de ces articles de la Loi, la Commission ne croit pas pertinent en la présente de justifier les motifs de leur application ou non, la demanderesse ayant clairement manifesté à l'audience sa volonté de ne pas obtenir ce type de renseignements.

**EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION :**

**PREND ACTE** que M<sup>me</sup> Cousineau a déclaré ne pas vouloir obtenir les renseignements appartenant à Bombardier;

**DÉCIDE** que l'article 48 de la Loi ne s'applique pas aux documents en litige n<sup>os</sup> 1 à 4;

**DÉCIDE** que l'article 57 de la Loi ne concerne que des personnes physiques selon la décision rendue dans l'affaire *Cogénération Kingsey c. Burcombe*<sup>133</sup>;

**DÉCIDE** que les annexes 2 et 4 au document en litige n<sup>o</sup> 12 et les tableaux se trouvant aux documents en litige n<sup>os</sup> 13, 14 et 16 à 21 sont visés par l'article 22 de la Loi;

**DÉCIDE** que le 2<sup>e</sup> paragraphe du document en litige n<sup>o</sup> 1, le point 7 au document en litige n<sup>o</sup> 9 et les documents en litige n<sup>os</sup> 2, 3, 4 et 6 discutant des règles de l'OMC répondent aux conditions d'application de l'article 37 de la Loi;

---

<sup>133</sup> *Norco Cycles inc. c. Société de développement industriel du Québec*, [1994] C.A.I. 141. Précitée, note 22.

**DÉCIDE** également que les documents en litige n<sup>os</sup> 8, 9, 10 et 12 discutant de l'admissibilité au programme fiscal du Ministère par Bombardier répondent aux conditions d'application de l'article 37 de la Loi;

**ORDONNE** à l'organisme de communiquer à M<sup>me</sup> Cousineau les documents en litige suivants :

- Le document n<sup>o</sup> 1, à l'exception du 2<sup>e</sup> paragraphe;
- Le document n<sup>o</sup> 5, à l'exception des renseignements se trouvant aux points 3 et 4 qui ne font pas partie de la demande d'accès;
- Le document n<sup>o</sup> 7, à l'exception du renseignement au sujet de Bombardier à la dernière ligne du point 1, des renseignements ne faisant pas partie de la demande d'accès à la première partie du tableau au point 2 et à deux bouts de phrase apparaissant à la fin des 1<sup>er</sup> et 4<sup>e</sup> paragraphes du point 3;
- La dernière partie du point 3 touchant le projet à Mirabel au document n<sup>o</sup> 11;

**REJETTE**, quant au reste, la demande de révision de M<sup>me</sup> Cousineau.

**MICHEL LAPORTE**  
Commissaire

Montréal, le 28 février 2003

LIVERY, de BILLY  
(M<sup>e</sup> Raymond Doray)  
Procureurs de la demanderesse

M<sup>e</sup> Bertrand Roy  
Procureur de l'organisme

OGILVY RENAULT  
(M<sup>e</sup> François Fontaine)  
Procureurs de la tierce partie