

Dossier n° : 00 18 38

GIGUÈRE, JOSEPH,

le demandeur,

c.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT,

l'organisme,

et

FERME ALAIN LAPOINTE et

LAPOINTE, ALAIN,

les tiers.

DÉCISION

Le 13 septembre 2000, le demandeur s'adresse à l'organisme afin d'obtenir copie de la demande de certificat d'autorisation formulée par les tiers, la copie du certificat d'autorisation émis à ces tiers par l'organisme et copie de tous les autres documents pertinents. Le lendemain, le responsable de l'accès de l'organisme (le Responsable) accuse réception de cette demande et fait parvenir au demandeur, dans un premier temps, une copie du certificat d'autorisation demandé. Le 18 septembre suivant, le Responsable fait parvenir au demandeur la liste des autres documents qu'il détient en rapport avec sa demande d'accès et l'informe qu'il doit consulter les tiers qui ont fourni les renseignements que ces documents renferment, conformément aux articles 25 et 49 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*¹, avant de répondre à cette demande d'accès. Le 3 octobre 2000, après avoir consulté les tiers, le Responsable refuse de communiquer le reste des documents demandés au motif qu'ils renferment des renseignements visés par les articles 23 et 24 de la Loi.

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

Le 24 octobre 2000, le demandeur formule à la Commission d'Accès à l'information (la Commission) une demande de révision de cette décision du Responsable en vertu de l'article 135 de la Loi.

Une audience se tient en la ville de Québec, le 10 juin 2002.

L'AUDIENCE

PREUVE DE L'ORGANISME

L'avocat de l'organisme, M^e Jean-Sébastien Gobeil-Desmeules, appelle, pour témoigner, monsieur Gilles Thibault (M. Thibault), répondant régional de l'accès pour l'organisme depuis janvier 1996. M. Thibault a traité la demande d'accès en cause. Il explique la procédure suivie dans le traitement de cette demande. Il dépose, sous la cote O-1, la liste des documents en litige et remet ces derniers à la Commission sous pli confidentiel. Les documents en litige se décrivent comme suit :

1. Formulaire de demande de certificat d'autorisation signé par Alain Lapointe, pour Ferme Alain Lapointe, le 21 mars 2000, 3 p. ;
2. Dossier d'information agronomique de la gestion des fumiers, signé par François Cloutier, ing. stag., et Mario Cossette, ing. et agr., (LES CONSULTANTS MARIO COSSETTE INC.), le 8 mars 2000, et par Alain Lapointe, pour Ferme Alain Lapointe, le 14 mars 2000, 7 p. ;
3. Plan de localisation du projet et des lieux et carte cadastrale des zones sensibles, projet no 00-1840, signé et scellé par André Bety, ing., (CONSULTANTS GENIUM INC.), le 17 mars 2000, et révisé le 26 avril 2000, feuillet 1 et 4 ;
4. Grille de distances concernant les exigences du Règlement sur la réduction de la pollution d'origine agricole, signée et scellée par André Bety, ing., (CONSULTANTS GENIUM INC.) le 17 mars 2000, 2 p. ;
5. Grille de distances concernant les exigences de la Directive relative à la détermination des distances séparatrices relatives à la gestion des odeurs en milieu agricole, signée et scellée par andré Bety, ing., (CONSULTANTS GENIUM INC.), le 17 mars 2000, et révisée le 26 avril 2000, 1 p.;
6. Plans et devis descriptifs de l'ouvrage d'entreposage et de l'évacuation des fumiers à contstruire, dossier no 00-1840, signés et scellés par André Bety, ing. (CONSULTANTS GENIUM INC.), le 17 mars 2000, feuillets 2 et 3 de 4, révisés le 3 avril 2000, et feuillet 4 de 4, révisé le 26 avril 2000, et 53 p. ;
7. Addenda no 1 aux plans et devis de l'ouvrage d'entreposage et de l'évacuation des fumiers à construire, dossier no 00-1840, signé et scellé par André Bety, ing., (CONSULTANTS GENIUM INC.), le 3 avril 2000, 2 p. ;

8. Addenda no 2 aux plans et devis de l'ouvrage d'entreposage et de l'évacuation des fumiers à construire, dossier no 00-1840, signé et scellé par André Bety, ing., (CONSULTANTS GENIUM INC.), le 26 avril 2000, 2 p. ;
9. Plans et devis descriptifs de l'installation d'élevage à construire, dossier no 00-1840, signés et scellés par André Bety, ing., (CONSULTANTS GENIUM INC.), le 17 mars 2000, et révisés le 26 avril 2000, feuillets 1 et 4 de 4, et 53 p.;

Un dixième document n'est pas en litige considérant le désistement du demandeur à son égard, désistement signifié par son avocat au cours de la plaidoirie.

Le témoin dépose également, sous la cote O-2, les motifs de refus de communiquer qu'ont fait valoir les tiers dans la lettre que leur avocat, M^e Claude Jean, adressait à l'organisme le 2 octobre 2000.

En réponse aux questions de l'avocat des tiers, M^e Jean, M. Thibault déclare que les documents en litige ne sont pas contenus dans le registre que l'organisme doit tenir en vertu de l'article 118.5 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*² (LQE), lequel contient plutôt des références à ces documents.

PREUVE DES TIERS

L'avocat des tiers appelle, pour livrer témoignage, monsieur Alain Lapointe (M. Lapointe), propriétaire de la ferme qu'il exploite seul sous la raison sociale de Ferme Alain Lapointe. Il explique l'exploitation qu'il en fait et le projet d'agrandissement qui a nécessité l'obtention du certificat d'autorisation de l'organisme. Il déclare avoir mandaté la firme d'ingénieurs Consultants Génium inc. (Génium) pour préparer les plans et devis techniques nécessaires aux améliorations et aux agrandissements prévus et pour obtenir leurs conseils en matière de normes environnementales. Il a également mandaté la firme Les Consultants Mario Cossette inc. (Cossette) aux fins de préparer le dossier d'information agronomique de la gestion des fumiers. Ces documents sont exigés par l'organisme dans le cadre de l'étude de la demande de certificat d'autorisation.

² L.R.Q., c. Q-2.

Les originaux de ces documents sont conservés dans son coffret de sûreté à sa banque. Il détient un exemplaire de ces documents qu'il garde sous clé chez lui. Il affirme que personne d'autre que lui n'a accès à ces documents. Il fait remarquer qu'il a payé de sa poche pour l'obtention de ces documents et conseils et qu'il ne bénéficie d'aucune subvention gouvernementale. Il considère les documents en litige comme confidentiels et refuse de les divulguer.

En contre-interrogatoire, M. Lapointe déclare que sa demande de certificat d'autorisation est double. Il s'agissait dans un premier temps d'obtenir l'autorisation de construire une fosse à fumier solide, ce qui fut fait; il fallait obtenir tout de suite l'autorisation de construire, dans un deuxième temps, un nouveau bâtiment d'élevage pour l'augmentation éventuelle du nombre d'animaux dans le cadre de l'expansion de la ferme. La deuxième partie de son projet n'est pas encore exécutée.

L'avocat des tiers appelle ensuite, pour témoigner, monsieur André Betty (M. Betty), ingénieur civil œuvrant auprès de Génium depuis 1989. Sa firme comprend 20 ingénieurs et accepte plusieurs mandats dans le domaine agricole. C'est lui qui a signé les plans et devis pour le projet de construction de la fosse à fumier.

M. Betty explique son travail dans le présent dossier. Il réfère aux documents en litige tout au long de cette explication. Il s'agit de la confection de plans techniques comprenant les caractéristiques de dimensions, de localisation, de volumes, les grilles de distances de l'ouvrage projeté d'entreposage de fumiers des habitations, puits, lacs, cours ou conduits d'eau etc. voisins, les données et calculs concernant la structure du toit, de la dalle, des murs, de la fosse etc. Se trouvent également les plans et devis concernant la construction d'un nouveau bâtiment d'élevage et la confirmation que les normes et les règlements sont respectés. Toutes ces informations se retrouvent aux documents en litige numéros 3 à 10.

Le témoin Betty continue en définissant la clientèle habituelle de la firme Génium, le type de mandat qu'elle exécute. Il en ressort que la firme se spécialise, entre autres, dans le domaine agricole, en génie rural et municipal. La firme conserve les documents du type des documents en litige d'abord dans un classeur sous clé à ses bureaux, pendant l'exécution du mandat. Ces documents sont plus tard archivés et conservés dans une voûte 10 ans au moins. Seul le personnel autorisé et le personnel du secrétariat a accès à ces dossiers. Rien n'est divulgué sans le consentement écrit du client. La firme est assujettie au code de déontologie

régissant les ingénieurs membre de l'Ordre des ingénieurs. Tous les travaux d'ingénieurs sont d'ordre professionnel et ne peuvent être divulgués sans ce consentement. Tous les dossiers d'ingénierie de la firme sont traités confidentiellement et de façon indépendante les uns des autres.

En contre-interrogatoire, M. Betty explique plus amplement le contenu des documents en litige. Il ressort de ces explications que les documents contiennent des certifications de mesures, de distances, d'implantation de bâtiment, de respect des normes établies par l'organisme, l'Ordre des ingénieurs et le Code de la construction etc.

L'avocat des tiers appelle également, pour témoigner, monsieur Mario Cossette (M. Cossette), ingénieur agronome depuis 1978. Il exerce sa profession surtout dans le domaine d'obtention de certificat d'autorisation auprès de l'organisme dans le secteur de l'agriculture et de l'élevage. Sa firme, Cossette, emploie 2 agronomes et 5 ou 6 ingénieurs. Depuis quelques années, Cossette pilote 300 à 350 dossiers d'entreprises agricoles par année auprès de l'organisme qui est de plus en plus exigeant envers ce type d'exploitation.

M. Cossette fait état des règles de confidentialité des dossiers qui régissent les membres des ordres professionnels auxquels il appartient. Il réitère en substance le témoignage de M. Betty à cet égard.

M. Cossette décrit comment le milieu des exploitants agricoles traite le type de renseignements en litige. Il explique que chaque agriculteur a ses méthodes spécifiques d'entreposage des déchets qu'il produit dans cette exploitation. Il ajoute que la gestion des fermes se fait de plus en plus comme celle des petites et moyennes entreprises (PME). Ces méthodes doivent rester confidentielles. La compétition est vive entre les fermes d'un secteur particulier, dit-il, surtout en ce qui regarde les superficies des terres à la disposition des exploitants. Ces derniers détails sont exigés de l'exploitant par l'organisme puisque le certificat qui sera émis est souvent tributaire des superficies actuelles ou potentielles disponibles pour cet exploitant. La communication de ces informations à un compétiteur du même secteur peut vraisemblablement permettre à ce dernier de prendre des dispositions pour bloquer l'accès à des superficies supplémentaires pour l'exploitant dans l'avenir, par exemple.

Le travail du témoin est aussi de calculer si la fosse projetée, avec son mode particulier d'entreposage de fumiers, peut recevoir la déjection animale de déchets prévue pour l'exploitation actuelle et pour son expansion.

M. Cossette réfère la Commission au dossier d'information agronomique de la gestion des fumiers (documents en litige numéro 2) et à toutes les données techniques qu'il contient.

REPRÉSENTATIONS

Les tiers

L'avocat des tiers plaide que preuve est faite que les renseignements sont fournis par les tiers, qu'il s'agit de renseignements techniques et commerciaux et que ces derniers sont considérés comme confidentiels tant par les tiers, le milieu des exploitants agricoles que par les professionnels qui ont conseillé les tiers³.

L'avocat des tiers ajoute que même si les documents en litige sont énumérés au registre public tenu par l'organisme en vertu de l'article 118.5 de la LQE, leur contenu n'acquiert pas pour autant un caractère public⁴.

Le demandeur

L'avocat des demandeurs affirme que le certificat d'autorisation est revêtu d'un caractère public et que les pièces auxquelles il réfère comme en faisant partie intégrante (les documents en litige) sont donc revêtues du même caractère public.

Il plaide que tout citoyen doit pouvoir vérifier si l'exploitant se conforme aux conditions d'exploitation édictées par l'organisme.

³ *Doré c. Ville de Montréal*, (1984-86) 1 CAI 240, 241 ; *Rousseau c. Ministère de l'Environnement et de la Faune*, [2000] CAI 48, 57 (la permission d'appeler de cette décision a été accueillie sur un autre point : *Rousseau c. Ministère de l'Environnement et de la Faune*, [2000] CAI 424 (C.Q.) ; *Burcombe c. Québec (Ministère de l'Environnement et de la Faune)*, décision non rapportée CAI n° 00 02 65, 27 avril 2001.

⁴ *Récupération Portneuf inc. c. Ministère de l'Environnement*, [1991] R.J.Q., 549 (C.Q.) 553 ; *Cogénération Kingsey c. Burcombe* [1996] CAI 413 (C.Q.) 416, 417 ; Martin Paquet, *L'environnement au Québec, le droit à l'information*, 2002 Publication CCH Ltée, pp. 12007,12155 à 12558.

Relativement à l'application de l'article 23, l'avocat du demandeur prétend que la preuve de confidentialité objective et subjective est insuffisante. Il argue de plus que dès qu'un exploitant remet des renseignements confidentiels à l'État, il renonce à la confidentialité des communications privilégiées avec les professionnels auxquels il s'adresse.

L'organisme

L'avocat de l'organisme plaide que l'avocat du demandeur laisse supposer qu'il y a eu rejet de matières polluantes dans le milieu lorsqu'il affirme le caractère public des renseignements en litige, situation prévue à l'article 118.4 de la LOE :

118.4. Toute personne a droit d'obtenir du ministère de l'Environnement copie de tout renseignement disponible concernant la quantité, la qualité ou la concentration des contaminants émis, dégagés, rejetés ou déposés par une source de contamination ou, concernant la présence d'un contaminant dans l'environnement.

Le présent article s'applique sous réserve des restrictions aux droits d'accès prévues à l'article 28 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1).

L'avocat de l'organisme soutient que les documents en litige ne font pas référence à des émissions, rejets, dégagement ou dépôts d'un contaminant quelconque. Il ne peut survenir de tels événements lorsque les travaux à l'étude ne sont qu'à l'état de projet, comme c'est le cas ici.

DÉCISION

La Commission se rend aux arguments de l'avocat des tiers concernant le caractère non public du contenu des documents énumérés au registre visé par l'article 118.5 de la L.Q.E. L'accessibilité de ces documents et des renseignements qu'ils contiennent se détermine par l'application des dispositions de la Loi.

Les dispositions de la Loi soulevées à l'encontre de la communication des renseignements en litige sont les articles 23 et 24 :

23. Un organisme public ne peut communiquer le secret industriel d'un tiers ou un renseignement industriel, financier, commercial, scientifique,

technique ou syndical de nature confidentielle fourni par un tiers et habituellement traité par un tiers de façon confidentielle, sans son consentement.

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

La Commission a examiné les documents en litige.

Ces documents ne révèlent aucun renseignement ou événement visé par l'article 118.4 de la L.Q.E.

D'entrée de jeu, la Commission souligne que les tiers sont, en fait, une seule et même personne physique, savoir monsieur Alain Lapointe. *Ferme Alain Lapointe* n'est pas une personne morale distincte de monsieur Lapointe. Les documents contiennent donc des renseignements nominatifs concernant cet individu (adresse, numéro de téléphone, et autres identifiants personnels) et le projet qu'il soumet à l'organisme, pour approbation, indique ses choix personnels dans l'exploitation et d'agrandissement de sa ferme. Ces derniers renseignements sont également nominatifs au sens des articles 53 et 54 et l'organisme est tenu de les protéger en vertu du premier alinéa de l'article 59 de la Loi :

53. Les renseignements nominatifs sont confidentiels sauf dans les cas suivants:

1^o leur divulgation est autorisée par la personne qu'ils concernent; si cette personne est mineure, l'autorisation peut également être donnée par le titulaire de l'autorité parentale;

2^o ils portent sur un renseignement obtenu dans l'exercice d'une fonction d'adjudication par un organisme public exerçant des fonctions quasi judiciaires; ils demeurent cependant confidentiels si l'organisme les a obtenus alors qu'il siégeait à huis-clos ou s'ils sont visés par une ordonnance de non-divulgation, de non-publication ou de non-diffusion.

54. Dans un document, sont nominatifs les renseignements qui concernent une personne physique et permettent de l'identifier.

59. Un organisme public ne peut communiquer un renseignement nominatif sans le consentement de la personne concernée.
[...]

De plus, l'examen des documents et la preuve démontrent que les autres renseignements contenus dans les documents en litige sont tous d'ordre technique et commercial et sont tous fournis par M. Lapointe. La preuve de confidentialité objective et subjective de ces renseignements techniques et commerciaux apportée par les témoignages de MM. Lapointe, Cossette et Betty convainc la Commission, compte tenu de ce qui précède, que l'article 23 peut recevoir application.

La Commission est également convaincue que la divulgation qu'une grande part des renseignements fournis par M. Lapointe lui causerait vraisemblablement une perte et procurerait vraisemblablement un avantage appréciable à ses concurrents. L'article 24 s'applique à ces renseignements.

La Commission est d'avis que l'un ou l'autre des articles 23, 24, et 59 précités s'applique aux renseignements contenus dans les documents en litige et que l'ensemble de ces renseignements forme la substance de ces documents, de sorte qu'il est impossible de faire un découpage des renseignements qui seraient autrement accessibles sans enlever tout sens à ces derniers. En ces occasions, l'article 14 de la Loi permet à l'organisme de retenir le tout :

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

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

POUR TOUS CES MOTIFS, la Commission

REJETTE la demande de révision.

Québec, le 30 août 2002

DIANE BOISSINOT
Commissaire

Avocat du demandeur :
M^e Pierre Linteau

Avocat de l'organisme :
M^e Jean-Sébastien Gobeil-Desmeules

Avocat des tiers :
M^e Claude Jean