

**COUR DU QUÉBEC**  
« Division administrative et d'appel »

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL  
LOCALITÉ DE MONTRÉAL  
« Chambre civile »

N° : 500-80-043303-222

DATE : 20 décembre 2023

---

**SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE SERGE CHAMPOUX, J.C.Q.**

---

**FONDERIE HORNE**  
Appelante

c.

**MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES  
CHANGEMENTS CLIMATIQUES représenté par le PROCUREUR GÉNÉRAL DU  
QUÉBEC**

Intimé

et

**MARC NANTEL**  
Partie intéressée

et

**COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION**  
Mise en cause

---

**JUGEMENT**

---

[1] L'Appelante, la Fonderie Horne (ci-après quelques fois « la Fonderie ») porte en appel la décision de la Commission d'accès à l'information du Québec (ci-après « la Commission » ou « la CAI ») qui rejette sa demande de révision d'une décision de l'Intimé (ci-après « le Ministre » ou « le Ministère », selon le contexte) de communiquer à la Partie

intéressée un tableau précis intitulé « Annexe 1, Émission atmosphérique – Concentrés et sous-produits métallurgiques traités à la fonderie Horne ».

[2] Elle soulève à cet effet les deux questions suivantes :

- a) La CAI a-t-elle commis une erreur de droit déterminante dans son interprétation de l'exception au droit d'accès prévu à l'article 28 de la *Loi sur l'accès*, en retenant un critère d'application qui n'est pas conforme à la Loi?
- b) La CAI a-t-elle commis une erreur de droit déterminante dans son interprétation du paragraphe 4 de l'article 118.4 de la L.Q.E., ce qui l'a menée à conclure erronément à son application à l'égard de la demande d'accès de la Personne intéressée?

[3] Avant de s'attarder de façon plus précise aux circonstances factuelles en vertu desquelles le Ministre a pris la position de transmettre l'Annexe 1 dont il est question plus tôt, il y a lieu de situer correctement le cadre dans lequel le présent tribunal peut intervenir.

[4] Le droit d'appel dévolu à la Cour du Québec tire son origine des dispositions suivantes de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*<sup>1</sup> (ci-après « la *Loi sur l'accès* ») :

**146. Une décision de la Commission sur une question de fait de sa compétence est finale et sans appel.**

**147. Une personne directement intéressée peut interjeter appel sur toute question de droit ou de compétence, devant un juge de la Cour du Québec, de la décision finale de la Commission ou, sur permission d'un juge de cette Cour, d'une décision interlocutoire à laquelle la décision finale ne pourra remédier.**

**Elle peut aussi contester devant un juge de la Cour du Québec une ordonnance prise par la section de surveillance de la Commission.**

[5] Ainsi, la compétence de la Cour est strictement limitée aux questions de droit ou de compétence. La règle est que la décision de la Commission soit finale et sans appel.

[6] Peut-être est-il utile de le rappeler. Cette loi, la *Loi sur l'accès*, est construite de manière à ce que chacune des étapes qui y sont prévues soit assortie de délais courts, mais aussi confère à la Commission des pouvoirs clairs de décider entièrement des questions qui lui sont soumises.

---

<sup>1</sup> *Loi sur l'accès aux documents des organismes public et sur la protection des renseignements personnels*, RLRQ c A-2.1, art. 146 et 147.

[7] Cet organisme, la Commission, est en effet un organisme spécialisé et doté d'une expertise dans son domaine d'activité. C'est en principe elle qui tranche définitivement et sauf appel devant la Cour du Québec, les questions qui lui sont transmises.

[8] Il paraît évident dans la mécanique envisagée par le législateur que les demandes d'accès devraient être traitées et tranchées avec diligence et qu'inversement, il soit compris que des informations ou des renseignements qui ne sont transmis qu'au terme d'interminables procédures, perdront soit leur pertinence, soit leur utilité. Autrement dit, dans ces domaines, bien souvent, le seul écoulement du temps équivaut à un déni d'accès.

[9] En vertu de l'article 83.1 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*<sup>2</sup>, lorsque la loi prévoit un droit d'appel, le degré de déférence à l'égard de la décision visée par l'appel est réduit. Le tribunal d'appel applique alors la norme de la décision correcte<sup>3</sup>.

***83.1. Dans les cas où la loi lui attribue une compétence en appel d'une décision rendue dans l'exercice d'une fonction juridictionnelle, ou en contestation d'une décision prise dans l'exercice d'une fonction administrative, la Cour rend sa décision sans qu'il y ait lieu à déférence à l'égard des conclusions portant sur les questions de droit tranchées par la décision qui fait l'objet de l'appel ou sur toutes questions concernant la décision qui fait l'objet de la contestation.***

***Cette compétence est exercée par les seuls juges de la Cour que désigne le juge en chef en raison de leur expérience, leur expertise, leur sensibilité et leur intérêt marqués dans la matière sur laquelle porte l'appel ou la contestation.***

***À moins de disposition contraire et compte tenu des adaptations nécessaires, l'appel est régi par les articles 351 à 390 du Code de procédure civile (chapitre C-25.01) et le recours en contestation l'est par les règles du livre II de ce code.***

#### [10] CONTEXTE FACTUEL

[11] La Fonderie opère un établissement industriel important. Ses opérations sont assujetties à des autorisations dont, notamment celles du Ministre.

[12] En juin 2020 le Ministère reçoit une demande de la Partie intéressée en vue d'obtenir copie de tableaux de l'ensemble des mesures prises de différentes émissions atmosphériques provenant de la Fonderie Horne de Rouyn-Noranda pour l'année 2019.

[13] Après un premier refus partiel, concernant le tableau en litige (ci-après quelques fois « l'Annexe 1 »), le Ministère consent par la suite à le fournir. Il en avise alors

---

<sup>2</sup> *Loi sur les tribunaux judiciaires*, RLRQ c T-16.

<sup>3</sup> *Id.*, par. 83.1.

l'Appelante<sup>4</sup>, qui saisit la CAI de la question, demandant de réviser la décision du Ministère.

[14] Il ressort que ce tableau se trouve à même les documents que le titulaire d'une autorisation pour l'exploitation d'un établissement industriel du type exploité par l'Appelante doit fournir périodiquement au Ministre.

[15] Plus précisément, l'article 3.4 de l'autorisation ministérielle contient l'exigence de fournir ce qui suit<sup>5</sup> :

<p><b>Quantité de concentré traité et tout autre matériel et contenu en As, Bi, Sb, Pb, Cd et Hg</b></p>	<p><b>En vertu de l'article 192 du RAA, un rapport doit être produit annuellement indiquant la quantité totale de concentré provenant de chaque fournisseur, sans qu'il soit nécessaire de les identifier nominativement, et de tout autre matériel introduit au procédé et le pourcentage pondéral du contenu en arsenic, en bismuth, en antimoine, en plomb, en cadmium et en mercure du concentré traité.</b></p>
--	--

[16] En pratique, on comprend que le Ministère fournit au titulaire un fichier Excel vierge que celui-ci doit compléter avec les informations requises à l'article 3.4 de l'autorisation<sup>6</sup>.

[17] Il y est question de différents métaux ou composantes se trouvant dans les « concentrés traités et tout autre matériel » visés à l'article 3.4 de cette autorisation. On comprend aussi qu'il s'agit de ce que l'Appelante traite – et selon ce qui a été exposé en preuve, brûle, fond ou recycle – dans le cadre de ses opérations. De ce « traitement » proviennent les produits que la Fonderie revend, notamment du cuivre et de l'acide sulfurique, d'une part, mais d'autre part, ce qui s'échappe de ses cheminées et autres installations.

[18] La position de la Fonderie Horne est principalement que le contenu de l'annexe décrit de manière suffisamment précise le matériel qui est « traité », en le décrivant notamment par fournisseur – anonymisé toutefois – qu'un concurrent pourrait deviner le nom des clients de l'Appelante qui lui fournissent le matériel traité, ce qui pourrait, à son tour, doit-on supposer, faire perdre un avantage concurrentiel à la Fonderie.

[19] Rien au dossier ne permet de croire que les données de l'annexe en litige contiennent autre chose que des taux de concentration de divers composés ou de métaux, des tonnages respectifs et la composition de ces produits reçus. Rien n'indique que des prix, par exemple, y apparaîtraient pour le traitement ou pour les produits que la Fonderie destine à la revente.

<sup>4</sup> Pièce O-4.

<sup>5</sup> *Fonderie Horne c. Ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques*, 2022 QCCA 199, par. 26.

<sup>6</sup> *Id.*, par. 29 et 30.

[20] La décision de la Commission aurait été portée en appel suivant les dispositions de l'article 135 de la *Loi sur l'accès*, mais traitée plus justement comme découlant de l'article 136 de cette même loi par la suite. Selon la décision<sup>7</sup>, la Fonderie avait alors la position que la *Loi sur la qualité de l'environnement*<sup>8</sup> (ci-après « L.Q.E. ») ne confère pas de caractère public au tableau et qu'en conséquence, le document devait être entièrement traité suivant les dispositions de la *Loi sur l'accès*, y compris ses articles 23 et 24, lesquels se lisent comme suit<sup>9</sup> :

**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.**

[21] Or, selon la Fonderie, le contenu de l'Annexe 1 serait de la nature de ce qui est visé par ces articles.

[22] Aux fins de précision, il semble reconnu que si le régime des articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès* avait été appliqué, en effet, le contenu du tableau ne pourrait être transmis sans son consentement. Or, clairement, il n'y a pas de tel consentement de l'Appelante.

[23] La Fonderie invoque aussi à ce moment l'article 28 de la *Loi sur l'accès* pour justifier le refus de transmettre le contenu du tableau, ce qui s'accorde d'ailleurs avec l'un de ses moyens d'appel.

[24] Dans sa décision, la CAI rejette les prétentions de l'Appelante et ordonne la transmission du tableau, défini comme « l'Annexe 1 », à la partie intéressée.

---

<sup>7</sup> Précité note 5, par. 7.

<sup>8</sup> *Loi sur la qualité de l'environnement*, RLRQ c Q-2.

<sup>9</sup> Précité note 1, art. 23 et 24.

[25] **CONSIDÉRATIONS COMMUNES AUX DEUX QUESTIONS SOULEVÉES**

[26] L'audition de l'appel a montré que la résolution des questions en litige mettait en cause de nombreuses dispositions légales qu'il y a lieu d'examiner. Il est aussi ressorti que la jurisprudence traitant précisément des points en litige était rare.

[27] Quoi qu'il en soit, en trame de fond, il est clair que les deux lois en cause, la *Loi sur la qualité de l'environnement* et la *Loi sur l'accès*, sont deux ensembles législatifs majeurs dans l'organisation sociale et légale de la société québécoise. Cependant, la *Loi sur l'accès* elle-même prévoit à la fois sa préséance sur les autres lois, mais aussi que dans la mesure où une autre loi permet un accès plus généreux aux renseignements, c'est cette autre loi qui prévaudra<sup>10</sup> :

***168. Les dispositions de la présente loi prévalent sur celles d'une loi générale ou spéciale postérieure qui leur seraient contraires, à moins que cette dernière loi n'énonce expressément s'appliquer malgré la présente loi.***

(...)

***171. Malgré les articles 168 et 169, la présente loi n'a pas pour effet de restreindre:***

***1° l'exercice du droit d'accès d'une personne à un document résultant de l'application d'une autre loi ou d'une pratique établie avant le 1<sup>er</sup> octobre 1982, à moins que l'exercice de ce droit ne porte atteinte à la protection des renseignements personnels;***

(...)

[28] Pour cette raison, dans l'interprétation des diverses dispositions et des arguments des parties, il faut constamment garder à l'esprit qu'à la fois, l'accès aux renseignements est la règle, mais aussi qu'en cas de conflit entre deux dispositions, celle accordant davantage d'accès doit avoir préséance.

**PREMIÈRE QUESTION :**

**La CAI a-t-elle commis une erreur de droit déterminante dans son interprétation de l'exception au droit d'accès prévu à l'article 28 de la *Loi sur l'accès*, en retenant un critère d'application qui n'est pas conforme à la Loi?**

[29] L'article 28 de la *Loi sur l'accès* se lit comme suit<sup>11</sup> :

***28. Un organisme public doit refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement contenu dans un document qu'il détient dans l'exercice d'une fonction, prévue par la loi, de prévention, de détection***

<sup>10</sup> Précité note 1, art. 168 et 171(1).

<sup>11</sup> Précité note 1, art. 28.

***ou de répression du crime ou des infractions aux lois ou dans l'exercice d'une collaboration, à cette fin, avec une personne ou un organisme chargé d'une telle fonction, lorsque sa divulgation serait susceptible:***

***1° d'entraver le déroulement d'une procédure devant une personne ou un organisme exerçant des fonctions juridictionnelles;***

***2° d'entraver une enquête à venir, en cours ou sujette à réouverture;***

***3° de révéler une méthode d'enquête, une source confidentielle d'information, un programme ou un plan d'action destiné à prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois;***

***4° de mettre en péril la sécurité d'une personne;***

***5° de causer un préjudice à une personne qui est l'auteur du renseignement ou qui en est l'objet;***

***6° de révéler les composantes d'un système de communication destiné à l'usage d'une personne chargée d'assurer l'observation de la loi;***

***7° de révéler un renseignement transmis à titre confidentiel par un corps de police ayant compétence hors du Québec;***

***8° de favoriser l'évasion d'un détenu; ou***

***9° de porter atteinte au droit d'une personne à une audition impartiale de sa cause.***

***Il en est de même pour un organisme public, que le gouvernement peut désigner par règlement conformément aux normes qui y sont prévues, à l'égard d'un renseignement que cet organisme a obtenu par son service de sécurité interne, dans le cadre d'une enquête faite par ce service et ayant pour objet de prévenir, détecter ou réprimer le crime ou les infractions aux lois, susceptibles d'être commis ou commis au sein de l'organisme par ses membres, ceux de son conseil d'administration ou de son personnel ou par ceux de ses agents ou mandataires, lorsque sa divulgation serait susceptible d'avoir l'un des effets mentionnés aux paragraphes 1° à 9° du premier alinéa.***

[30] L'Appelante, quant à elle, invoque à son avantage le cinquième paragraphe du premier alinéa, pour justifier de ne pas transmettre l'Annexe 1.

[31] Avec beaucoup de respect pour cette position, l'Appelante a tort.

[32] D'abord, il faut correctement situer l'article 28 dans la *Loi sur l'accès*. Cet article se trouve dans une section intitulée « Renseignements ayant des incidences sur l'administration de la justice et la sécurité publique ». Cette section s'étend de l'article 28 à l'article 29.1.

[33] Les dispositions en question s'inscrivent clairement dans une logique de répression du crime et des infractions pénales provinciales contenues dans diverses lois<sup>12</sup>, en plus de s'intéresser aux informations susceptibles de porter atteinte à la sécurité de l'État<sup>13</sup> ou encore qui empiètent sur le fonctionnement des tribunaux administratifs ou autres organismes juridictionnels<sup>14</sup>.

[34] En ce qui concerne précisément l'article 28, la plupart des paragraphes du premier alinéa sont édictés directement au bénéfice des organismes chargés de la répression des crimes – ou d'autres infractions pénales – afin d'éviter de nuire à leurs enquêtes ou à la possibilité d'enquêter maintenant ou dans l'avenir<sup>15</sup>.

[35] Les paragraphes 4 et 5 de cet alinéa, de prime abord, se situent exactement dans le même contexte d'enquête pénale ou criminelle : révéler l'identité d'une personne visée par une enquête, qui serait un témoin ou encore révéler l'identité d'un informateur de police risque assurément de compromettre la vie ou la sécurité de ces personnes.

[36] D'ailleurs, le droit à la confidentialité de l'identité d'un indicateur de police est un droit très solidement reconnu en jurisprudence, droit qui ne souffre d'à peu près aucune exception<sup>16</sup>.

[37] Enfin, le sous-paragraph 9 de ce même alinéa concerne, quant à lui, le droit d'une personne d'avoir une audition impartiale qui risquerait d'être mise en péril par la transmission d'informations sensibles. On peut penser par exemple, à l'obtention d'un renseignement concernant cette personne qui pourrait être nuisible, dans le cadre d'un procès devant jury, atteignant sa réputation et restreignant la possibilité de composer un jury indépendant et impartial.

[38] Ces exemples illustrent des situations très tranchées ou qui ne portent pas à controverse. Il est incontestable que d'autres situations plus nuancées peuvent apparaître.

[39] De la même manière, il est fréquent qu'une personne, à l'emploi d'un organisme visé par la *Loi sur l'accès*, ait à la fois un poste d'inspection et de contrôle, mais qu'ultimement cette même personne puisse recommander, voire appliquer des mesures pénales à l'encontre d'un citoyen à l'endroit duquel elle exerce son travail.

[40] La jurisprudence a développé un test, dit le test « d'intensité spécifique<sup>17</sup> » pour décrire l'éventail possible du travail de l'organisme ou de l'un de ses employés face à un

---

<sup>12</sup> Précité note 1, art. 28 et 29.

<sup>13</sup> Id., art. 28.1.

<sup>14</sup> Id., art. 29.1.

<sup>15</sup> Id., art. 28, par. 1, 2, 3, 6 et 7.

<sup>16</sup> *Bisaillon c. Keable*, 1983 CanLII 26 (CSC); *Personne désignée c. Vancouver Sun*, 2007 CSC 43; *R. c. Personne désignée B*, 2013 CSC 9; etc.

<sup>17</sup> Voir Raymond DORAY et François CHARRETTE, *Accès à l'information : Loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires*, vol. 1, Cowansville, Éd. Yvon Blais, 2001, feuilles mobiles, p. II/28 et s.



tiers et identifier dans quelle catégorie classer des activités spécifiques. Ce travail relève-t-il principalement de vérifications visant l'application d'une mesure législative ou vise-t-il à mener une enquête qui est orientée vers une poursuite criminelle ou pénale?

[41] La distinction entre le travail « administratif » et le travail d'enquête est décrite et fait l'objet de discussions très pertinentes dans l'arrêt *Jarvis* de la Cour suprême du Canada<sup>18</sup>. On peut notamment y lire<sup>19</sup> :

**45** *L'issue du présent pourvoi dépend de la réponse aux questions primordiales formulées au premier paragraphe des présents motifs. Existe-t-il une distinction entre une vérification et une enquête sous le régime de la LIR? Où se situe la ligne de démarcation entre ces deux fonctions? (...)*

(...)

**73** *Comme je l'ai mentionné, les questions relatives à la Charte en l'espèce se rapportent à l'admission en preuve, dans une poursuite relative à l'art. 239, de documents et déclarations obtenus par la contrainte sous le régime des par. 231.1(1) et 231.2(1). Ce problème ne s'est pas présenté dans l'affaire *McKinlay Transport*, où les appelants avaient été inculpés sous le régime de l'art. 238 de ne pas avoir obtempéré à des demandes péremptoires, mais où il n'était pas allégué que ces demandes mêmes avaient été utilisées pour les besoins de l'enquête relative à une infraction. (...)*

(...)

**85** *On a porté à notre attention une pléthore de décisions dans lesquelles les tribunaux ont tenté de tracer la ligne de démarcation entre une vérification et une enquête pour les besoins de l'impôt sur le revenu. Il n'existe pas de consensus sur cette question. Certains tribunaux ont affirmé que l'enquête commence au moment où il existe des motifs raisonnables et probables de croire qu'il y a eu perpétration d'une infraction : voir R. c. *Bjellebo*, [1999] O.J. No. 965 (QL) (Div. gén.), par. 171; R. c. *Pheasant*, [2001] G.S.T.C. 8 (C.J. Ont.), par. 68; R. c. *Chusid* (2001), 2001 CanLII 28348 (ON SC), 57 O.R. (3d) 20 (C.S.J.), par. 61.*

(...)

**88** *À notre avis, lorsqu'un examen dans un cas particulier a pour objet prédominant d'établir la responsabilité pénale du contribuable, les fonctionnaires de l'ADRC doivent renoncer à leur faculté d'utiliser les pouvoirs d'inspection et de demande péremptoire que leur confèrent les par. 231.1(1) et 231.2(1). Essentiellement, les fonctionnaires [TRADUCTION] « franchissent le Rubicon » lorsque l'examen crée la relation*

<sup>18</sup> R. c. *Jarvis*, 2002 CSC 73.

<sup>19</sup> Id., par. 45, 73, 85, 88 et 92 à 94.

**contradictoire entre le contribuable et l'État. Il n'existe pas de méthode claire pour décider si tel est le cas. Pour déterminer si l'objet prédominant d'un examen consiste à établir la responsabilité pénale du contribuable, il faut plutôt examiner l'ensemble des facteurs qui ont une incidence sur la nature de cet examen.**

(...)

**92 Le fait que le dossier a été ou non transmis à la section des enquêtes constitue un autre facteur à prendre en compte pour déterminer s'il existe une relation de nature contradictoire. Encore une fois, ce facteur n'est pas déterminant en soi. Même lorsqu'un vérificateur recommande que les enquêteurs examinent un dossier, il se peut qu'aucune enquête criminelle ne soit engagée, car il est toujours possible que le dossier soit retourné à la vérification. Cependant, si un vérificateur est d'avis qu'un dossier devrait être envoyé aux enquêteurs, le tribunal doit examiner très attentivement ce qui se passe ensuite. Si le dossier est retourné à la vérification, les enquêteurs ont-ils réellement décidé de ne pas examiner le dossier et l'ont-ils retourné aux vérificateurs pour que ceux-ci terminent la vérification? L'ont-ils plutôt retourné pour des raisons de commodité afin que le vérificateur puisse utiliser les par. 231.1(1) et 231.2(1) pour obtenir des éléments de preuve pour les besoins d'une poursuite (comme le tribunal l'a constaté dans l'affaire Norway Insulation, précitée)?**

**93 Rappelons que, pour déterminer à quel moment la relation entre l'État et le particulier est effectivement devenue une relation de nature contradictoire, il faut tenir compte du contexte, en examinant tous les facteurs pertinents. À notre avis, la liste suivante de facteurs sera utile pour déterminer si un examen a pour objet prédominant d'établir la responsabilité pénale du contribuable. À l'exception de la décision claire de procéder à une enquête criminelle, aucun facteur n'est nécessairement déterminant en soi. Les tribunaux doivent plutôt apprécier l'ensemble des circonstances et déterminer si l'examen ou la question en cause crée une relation de nature contradictoire entre l'État et le particulier.**

**94 À cet égard, le juge de première instance examinera tous les facteurs, y compris les suivants :**

**a) Les autorités avaient-elles des motifs raisonnables de porter des accusations? Semble-t-il, au vu du dossier, que l'on aurait pu prendre la décision de procéder à une enquête criminelle?**

**b) L'ensemble de la conduite des autorités donnait-elle à croire que celles-ci procédaient à une enquête criminelle?**

**c) Le vérificateur avait-il transféré son dossier et ses documents aux enquêteurs?**

**d) La conduite du vérificateur donnait-elle à croire qu'il agissait en fait comme un mandataire des enquêteurs?**

**e) Semble-t-il que les enquêteurs aient eu l'intention d'utiliser le vérificateur comme leur mandataire pour recueillir des éléments de preuve?**

**f) La preuve recherchée est-elle pertinente quant à la responsabilité générale du contribuable ou, au contraire, uniquement quant à sa responsabilité pénale, comme dans le cas de la preuve de la mens rea?**

**g) Existe-t-il d'autres circonstances ou facteurs susceptibles d'amener le juge de première instance à conclure que la vérification de la conformité à la loi était en réalité devenue une enquête criminelle?**

***Il faut aussi souligner que le présent pourvoi concerne l'ADRC. Il se pourrait toutefois que d'autres ministères ou organismes gouvernementaux fédéraux ou provinciaux aient des structures organisationnelles différentes. Il pourrait alors être nécessaire, pour cette raison, d'appliquer certains facteurs, dont les facteurs qui précèdent, en tenant compte de leur contexte particulier.***

[42] L'application de ces principes à la situation de la Fonderie Horne mène à écarter la prétention que l'alinéa invoqué soit applicable, dans les circonstances, et ce pour plusieurs raisons.

[43] Premièrement, le recours à l'alinéa 5, à savoir la possibilité de préjudice causé à une personne apparaît ici impropre. En effet, le « préjudice » allégué décrit au paragraphe 34 du mémoire de l'Appelante<sup>20</sup> est essentiellement le même que ce qui

---

<sup>20</sup> 34. Enfin, la preuve établit clairement l'existence d'un préjudice pour l'Appelante advenant que soit divulguée l'Annexe 1, notamment :

- a) Les données contenues dans le tableau sont traitées de manière confidentielle par l'Appelante, et ne sont disponibles qu'à un groupe restreint d'employés de l'équipe commerciale de l'Appelante;
- b) Les ententes commerciales entre l'Appelante et ses clients sont confidentielles;

justifie l'application, le cas échéant, des articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès*, qu'il est bon de reproduire :

**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.**

[44] Manifestement, l'article 28 de la *Loi sur l'accès* n'est pas un succédané à ces articles ni une deuxième possibilité de protéger un secret pour le même motif. D'ailleurs, personne n'a présenté d'autorités pour supporter la position que, par exemple, la perte d'un secret industriel ou commercial, s'il en est, constituerait un préjudice envisagé à l'article 28(1)(5°), ou encore que l'article 23 est interchangeable avec l'article 28(1)(5°).

[45] Deuxièmement, le document en question, l'Annexe 1, constitue un document qui doit être produit par l'Appelante en raison de l'autorisation ministérielle dont elle bénéficie. Elle doit être complétée chaque année et être transmise au ministre<sup>21</sup>.

[46] Si l'argument de l'Appelante devait être retenu, jamais ce document ne pourrait être transmis à un demandeur d'accès malgré qu'il soit clair qu'il n'y a pas et ne pourrait jamais plus y avoir de poursuite pénale à l'endroit de la Fonderie relativement à ce que contient ce document. Par exemple vu l'accomplissement d'une prescription extinctive, toute possibilité de poursuite pourrait être exclue. Il semble insensé qu'uniquement en raison d'un risque même insignifiant de poursuite pénale, les documents devraient demeurer confidentiels.

[47] Troisièmement, la raison pour laquelle le tableau devrait demeurer confidentiel, à savoir qu'un supposé « préjudice » pourrait être causé à une personne, apparaît peu défendable. En effet, en cas de poursuite pénale, c'est le ministère détenteur du document qui mènerait vraisemblablement l'enquête et présenterait la poursuite. Or, la confidentialité ne change rien pour lui, puisqu'il a déjà les documents.

[48] Ainsi, si dans ce contexte, le « préjudice » découle du risque d'une poursuite, le raisonnement apparaît absurde : les renseignements ne devraient pas être dévoilés au

---

c) La divulgation de l'Annexe 1 est susceptible de permettre aux concurrents de l'Appelante d'inférer la liste des clients de celle-ci;  
[Références omises]

<sup>21</sup> Précité note 5, par. 26 et ss.

risque d'exposer l'Appelante à une poursuite pénale, mais cette poursuite est justement mue par celui qui détient les renseignements.

[49] Quatrièmement, la conclusion de faits tirée par la CAI suivant laquelle il n'y aurait aucune enquête en cours concernant la Fonderie et que les fonctionnaires qui ont examiné les documents n'avaient pas le mandat d'en entreprendre non plus, relève de l'appréciation souveraine de la CAI. Aucun appel n'existe de cette détermination factuelle.

[50] Ce moyen est donc mal fondé.

#### **DEUXIÈME QUESTION :**

**La CAI a-t-elle commis une erreur de droit déterminante dans son interprétation du paragraphe 4 de l'article 118.4 de la L.Q.E., ce qui l'a menée à conclure erronément à son application à l'égard de la demande d'accès de la Personne intéressée?**

[51] L'article 118.4 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* se lit comme suit :

***118.4. Toute personne a droit d'obtenir du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs copie des renseignements ou documents disponibles suivants:***

***1° tout renseignement concernant la quantité, la qualité ou la concentration des contaminants rejetés par une source de contamination ou concernant la présence d'un contaminant dans l'environnement;***

***2° les études de caractérisation des sols et les évaluations des risques toxicologiques et écotoxicologiques ainsi que des impacts sur les eaux souterraines exigées en vertu de la section IV du chapitre IV;***

***3° les études, les expertises et les rapports exigés et visant à établir l'impact d'un prélèvement d'eau sur l'environnement, sur les autres usagers ou sur la santé publique;***

***4° les états des résultats relatifs au contrôle et à la surveillance du rejet de contaminants et tous les rapports et renseignements fournis au ministre en vertu de la section III du chapitre IV et des règlements pris en vertu de la présente loi;***

***5° les bilans annuels de gestion et les plans de gestion de matières dangereuses transmis au ministre en vertu des articles 70.7 et 70.8.***

***Le présent article s'applique sous réserve des restrictions aux droits d'accès prévues aux articles 28, 28.1 et 29 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1) et ne s'applique pas aux renseignements concernant la localisation d'espèces menacées ou vulnérables.***

[52] L'article édicte en conséquence que toute personne peut faire une demande d'accès aux documents qui y sont énumérés et que sa demande sera accueillie, sous réserve seulement des articles 28, 28.1 et 29 de la *Loi sur l'accès*. Il est utile de préciser que dans le cas présent, le seul article ayant quelque pertinence est l'article 28. Celui-ci a été examiné au niveau du premier moyen de l'Appelante et n'a pas été retenu.

[53] En somme, l'article 28 étant écarté, il n'y aurait aucun obstacle à la transmission des informations visées à cet article. C'est d'ailleurs le fondement légal sur lequel la CAI assoit son raisonnement pour donner suite à la demande de la partie intéressée.

[54] La position de l'Appelante à ce sujet est essentiellement la suivante : l'interprétation de la CAI fait en sorte que tous les documents soumis par le demandeur d'une autorisation au ministre et tous les documents accompagnant l'autorisation du ministre, notamment, auraient donc un caractère public sans aucune protection, notamment pour le secret industriel ou commercial, alors que le même législateur, dans le régime connexe prévu à l'article suivant, 118.5 L.Q.E., prévoit à l'égard de ces mêmes renseignements, cette protection à l'article 118.5.3 L.Q.E..

[55] Il y aurait clairement une incohérence législative à cet égard. Une telle interprétation est inacceptable et il faut trouver une façon différente d'interpréter les articles pertinents pour leur donner un sens cohérent.

[56] Voyons ce qu'il en est.

[57] Le texte de l'article 118.4 L.Q.E. apparaît plus haut. Ce texte, remanié concurremment à celui des articles 118.5 et 118.5.3 L.Q.E., prévoit en effet, à sa lecture, que toute personne a droit d'obtenir copie de renseignements et documents qui y sont décrits, sous la seule réserve de l'article 28 de la *Loi sur l'accès* et d'autres exceptions qui ne trouvent pas application dans le présent dossier et qui ne sont pas susceptibles d'en trouver fréquemment.

[58] Autrement dit, l'accès aux documents et aux renseignements décrits dans le quatrième paragraphe du premier alinéa de l'article 118.4 L.Q.E. devrait être alors très largement disponible.

[59] L'article 118.5 L.Q.E., lui, se lit comme suit<sup>22</sup> :

**118.5. Le ministre tient un registre de:**

**a) toutes les demandes de certificat d'autorisation, de certificat, d'autorisation ou de permis soumises en vertu des articles 22, 31.1, 31.6, 31.75, 32, 32.1, 32.2, 48, 55, 70.10, 70.14, 160 et 196;**

---

<sup>22</sup> Précité note 8, art. 118.5.

**b) tous les certificats d'autorisation, les certificats, les autorisations et les permis délivrés en vertu desdits articles et de tous ceux qui sont suspendus ou révoqués;**

**b.1) tous les avis qui, aux termes d'un règlement, doivent être donnés au ministre relativement à des projets soustraits à l'application de l'article 22;**

**c) toutes les études d'impact sur l'environnement soumises en vertu de l'article 31.3;**

**d) toutes les ordonnances et avis préalables à l'émission d'une ordonnance rendus en vertu de la présente loi;**

**e) tous les programmes d'assainissement soumis ou approuvés en vertu de l'article 116.2;**

**f) tous les recours formés en vertu de la section XI et toutes les décisions rendues en vertu de cette section;**

**g) toutes les attestations de conformité environnementale produites en vertu de l'article 95.1;**

**h) toutes les demandes et nouvelles demandes d'attestation d'assainissement soumises en vertu des articles 31.16 et 31.28 ainsi que toutes les demandes de modification d'attestation soumises en vertu de l'article 31.25 et du paragraphe 1° de l'article 31.39;**

**i) toutes les attestations d'assainissement proposées, délivrées ou modifiées et tous les avis d'intention de refus transmis en vertu de la sous-section 1 de la section IV.2 ainsi que tous les avis transmis par le ministre en vertu des articles 31.22, 31.25 et 31.28;**

**j) toutes les attestations d'assainissement délivrées ou modifiées en vertu de la sous-section 2 de la section IV.2;**

**k) tout le dossier de la demande visé à l'article 31.21 et tous les commentaires des personnes transmis pendant la période de consultation du dossier;**

**l) tous les états des résultats relatifs au contrôle et à la surveillance du rejet de contaminants et tous les rapports et renseignements fournis au ministre en vertu de la section IV.2 de la présente loi et de ses règlements d'application;**

**m) toutes les études de caractérisation, toutes les évaluations des risques toxicologiques et écotoxicologiques ainsi que des impacts sur les eaux souterraines et tous les plans de réhabilitation exigés en vertu de la section IV.2.1;**

**n) toutes les attestations transmises en vertu de l'article 31.48;**

**n.1) toutes les études ou expertises et tous les rapports exigés en vertu de la présente loi ou de ses règlements d'application et visant à établir l'impact d'un prélèvement ou d'un projet de prélèvement d'eau sur l'environnement, sur les autres usagers ou sur la santé publique;**

**o) les bilans annuels de gestion et les plans de gestion transmis au ministre en vertu des articles 70.7 et 70.8; et**

**p) toutes les ententes visées au paragraphe 7° du premier alinéa de l'article 53.30 conclues pour la mise en oeuvre d'un système de récupération ou de valorisation des matières résiduelles, ou pour son financement.**

[60] On constate d'abord que cet article crée un mode différent d'accès aux renseignements et aux documents. Il n'est alors plus question de demande d'accès précise. Ce dont il est question est la mise en place d'un registre, accessible à tous, par le moyen d'une plateforme électronique.

[61] Une personne peut donc, via cette forme d'accès, consulter non pas des documents à la suite d'une demande précise concernant un projet particulier, mais plutôt toutes les demandes, toutes les autorisations, tous les programmes d'assainissement, etc. La liste est beaucoup plus longue que celle envisagée à l'article 118.4 L.Q.E.

[62] Cet article ne se lit cependant pas sans l'article 118.5.3 L.Q.E. Celui-ci énonce ce qui suit<sup>23</sup> :

**118.5.3. Sous réserve des restrictions au droit d'accès prévues aux articles 28, 28.1 et 29 de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels (chapitre A-2.1), les documents et les renseignements contenus dans les registres constitués par les articles 118.5 et 118.5.0.1 ont un caractère public, à l'exception des renseignements concernant la localisation d'espèces menacées ou vulnérables.**

**De plus, les restrictions prévues à l'article 23.1 de la présente loi s'appliquent aux renseignements et documents contenus dans le registre constitué par l'article 118.5.**

**Le ministre publie avec diligence ces documents et ces renseignements sur le site Internet de son ministère.**

[63] Le deuxième alinéa de cet article introduit la référence à l'article 23.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*. Il s'agit de la disposition qui réfère à la notion de secret industriel ou commercial, dont parle l'Appelante.

---

<sup>23</sup> Précité note 8, art. 118.5.3.



[64] En voici le texte<sup>24</sup> :

**23.1. La personne qui demande une autorisation au ministre doit, dans sa demande, identifier les renseignements et les documents n'ayant pas un caractère public en vertu de l'article 23 et qu'elle considère être un secret industriel ou commercial confidentiel ainsi que justifier cette prétention.**

**Si le ministre n'est pas d'accord avec les prétentions du demandeur quant à la confidentialité des renseignements et des documents identifiés au premier alinéa et décide de les rendre publics, il doit donner avis de sa décision au demandeur par écrit. La décision du ministre est exécutoire à l'expiration des 15 jours qui suivent la transmission de l'avis.**

**Le présent article n'a pas pour effet de restreindre la portée de l'article 118.4.**

[65] Il est utile maintenant de situer ce que désigne le dernier membre de phrase de 118.4(4<sup>o</sup>) L.Q.E. *in fine* – « et tous les rapports et renseignements fournis au ministre en vertu de la section III du chapitre IV et des règlements pris en vertu de la présente loi ».

[66] Il s'agit précisément des articles 31.10 à 31.31 L.Q.E. qui portent sur les établissements industriels.

[67] Il n'est pas indispensable de passer les uns après les autres les articles de cette section, mais pour les fins des présentes, il est utile de préciser qu'il y est question des documents et renseignements à fournir pour obtenir une autorisation ministérielle d'exploiter un tel établissement<sup>25</sup>, de ce que va contenir et constituer l'autorisation<sup>26</sup>, ainsi que les conditions de renouvellement d'une autorisation<sup>27</sup>.

[68] L'Appelante attire l'attention du Tribunal sur le dernier alinéa de l'article 31.15 L.Q.E. – l'article qui prévoit le contenu de l'autorisation. Cet alinéa se lit comme suit<sup>28</sup> :

**31.15. (...)**

**Le deuxième alinéa de l'article 27 s'applique aux renseignements et documents visés au premier alinéa.**

---

<sup>24</sup> Précité note 8, art. 23.1.

<sup>25</sup> Id., art. 31.10 et ss.

<sup>26</sup> Id., art. 31.15 et ss.

<sup>27</sup> Id., art. 31.18 et ss.

<sup>28</sup> Id., art. 31.15.

[69] Il en va de même du dernier alinéa de l'article 31.18 L.Q.E., l'article qui annonce les conditions de renouvellement d'autorisation. Voici ce que cet alinéa prévoit<sup>29</sup> :

**31.18. (...)**

***Les articles 23 à 27 s'appliquent au renouvellement, avec les adaptations nécessaires.***

[70] Ces deux articles renvoient en conséquence à l'article 23.1 L.Q.E., déjà examiné, qui concerne les procédures de protection du secret industriel ou commercial, en raison de la référence faite à l'article 27, qu'il faut également bien comprendre. Il se lit comme suit<sup>30</sup> :

***27. L'autorisation, incluant les documents qui en font partie intégrante, contient les renseignements suivants:***

***1° la description de l'activité et sa localisation;***

***2° la description et la source des contaminants de même que les points de rejets dans l'environnement;***

***3° les conditions, restrictions, interdictions et normes particulières applicables à la réalisation de l'activité;***

***4° les mesures de suivi, de surveillance et de contrôle applicables, telles que les méthodes de prélèvement, d'analyse et de calcul de tout rejet de contaminants ainsi que les méthodes de prélèvement, de conservation et d'analyse des échantillons.***

***Les renseignements visés au premier alinéa ont un caractère public, sous réserve des renseignements constituant des secrets industriels ou commerciaux confidentiels en vertu de l'article 23.1 ainsi que des autres renseignements visés au premier alinéa de l'article 118.5.3. Dans la même mesure, les études et autres analyses soumises par le demandeur et sur lesquelles se fonde l'autorisation délivrée par le ministre ont également un caractère public.***

***Le présent article n'a pas pour effet de restreindre la portée de l'article 118.4.***

[71] Le dernier alinéa de cet article comporte une formulation qui n'est pas sans rappeler 118.5.3 L.Q.E. Le lecteur aura donc noté, une fois de plus, la mention suivant laquelle cet article « n'a pas pour effet de restreindre la portée de l'article 118.4 ». Pour l'Appelante donc, si l'on doit interpréter correctement l'article 118.4(4<sup>o</sup>) L.Q.E., il faut lui donner un sens qui ne conduit pas à une incongruité, voire une absurdité en ce qu'il serait incohérent de croire que si les mêmes documents qui accompagnent les demandes

<sup>29</sup> Précité note 8, art. 31.18.

<sup>30</sup> Id., art. 27.

d'autorisation, les autorisations et leur renouvellement (ceux de la section III du chapitre IV de la L.Q.E.) sont protégés contre l'obligation de dévoiler des secrets industriels à l'article 118.5 L.Q.E., ils ne le seraient pas en vertu de l'article 118.4(4°) L.Q.E.. Le législateur n'a pas pu vouloir une telle contradiction.

[72] Pour l'Appelante, devant cette difficulté d'interprétation, il faut comprendre le membre de phrase suivant le deuxième « et » de 118.4(4°) (« *tous les rapports et renseignements fournis au ministre en vertu de la section III du chapitre IV et des règlements pris en vertu de la présente loi* ») comme n'étant relié qu'au contrôle et au rejet de contaminants. Or, le contenu de l'Annexe 1 n'est pas de cette nature et la CAI ne devait pas en ordonner la communication.

[73] Ainsi, malgré une rédaction qui apparaît large, en fait, la disposition en question aurait une signification beaucoup plus étroite. Telle serait la seule façon d'harmoniser l'ensemble des dispositions.

[74] Encore une fois, en tout respect pour cette opinion, il apparaît au Tribunal que celle-ci est sans fondement et qu'elle ne résiste pas à l'analyse.

[75] Le premier problème relatif à cette thèse est qu'elle est basée sur une prémisse bien fragile. Cette prémisse est que le législateur accorde une valeur certaine à la notion de secret commercial ou industriel, qui mériterait d'être protégé, même à l'encontre des demandes légitimes de citoyens soucieux de la qualité de leur environnement.

[76] Il serait ainsi incohérent de protéger ce secret dans une situation et pas dans l'autre, dans deux articles<sup>31</sup> qui se suivent et qui ont été remaniés dans leur forme actuelle à l'occasion d'un même changement législatif.

[77] L'Appelante écrit<sup>32</sup> :

***43. La Loi modificatrice a également donné lieu à l'adoption d'un nouveau régime d'accès, prévu aux articles 23.1 et 27 de la L.Q.E., lequel prévoit spécifiquement des modalités afin de protéger la confidentialité de secrets industriels ou commerciaux confidentiels joints à ou contenus dans une demande d'autorisation au Ministre;***

***44. Or, la CAI refuse de tenir compte de ce nouveau régime aux fins d'interpréter le libellé amendé de l'article 118.4 de la L.Q.E. au motif que cela aurait « pour effet de vider l'article 118.4 de sa substance » (par. 52 de la Décision);***

<sup>31</sup> Précité note 8, art. 118.4 et 118.5.

<sup>32</sup> Mémoire de l'Appelante, par. 43 et 44.

[78] Or, justement, la réforme par laquelle sont introduits les amendements à la *Loi sur la qualité de l'environnement* réduit grandement la protection conférée à la notion de secret industriel, plutôt que de la renforcer.

[79] On doit en effet se souvenir que la *Loi sur l'accès* prévoit qu'elle ne prévaut pas sur les dispositions d'autres lois qui procurent une mesure d'accès plus généreuse qu'elle<sup>33</sup> et qu'en conséquence, lorsque par exemple la *Loi sur la qualité de l'environnement* prévoit un mécanisme ou des règles d'accès plus généreuses que la *Loi sur l'accès*, ce sont ces dernières dispositions qui vont l'emporter.

[80] Rappelons que les articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès* prévoient, pour se limiter à ce qui est essentiel aux fins des présentes, qu'en plus de protéger le secret industriel, sont aussi protégés les renseignements industriels, financiers, syndicaux fournis par un tiers – comme la Fonderie – dans la mesure où ce tiers traite ces renseignements de façon confidentielle<sup>34</sup>. Au surplus, ce tiers dispose à cet égard d'un droit de veto sur leur divulgation<sup>35</sup>.

[81] L'auteur Baril<sup>36</sup> qui examine les nouvelles dispositions ne peut que constater l'ampleur de ces changements, devant la formulation de l'article 23.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

[82] En effet, le nouveau régime abolit cette possibilité pour un tiers ayant fourni l'information de décider ultimement si elle doit être rendue publique, le force à identifier ce qu'il considère qui devrait demeurer confidentiel et permet au ministre d'y passer outre. Le fardeau de maintenir secrets les informations et renseignements est ainsi entièrement déplacé vers la personne réclamant le maintien de la confidentialité et c'est ultimement le ministre, voire la CAI, qui disposera de la question et non le détenteur de ces informations.

[83] L'autre volet de la réforme est bien sûr le caractère beaucoup plus limité de ce qui peut être invoqué pour maintenir la confidentialité. Finis les renseignements industriels<sup>37</sup> et finis les renseignements fournis par un tiers<sup>38</sup>.

[84] Il s'agit d'un choix législatif, mais celui-ci, clairement, ne consacre pas un accroissement de la valeur de la confidentialité accordée aux documents transmis par un tiers au ministre dans le but d'obtenir une autorisation ou son renouvellement.

---

<sup>33</sup> Précité note 1, art. 171(1°).

<sup>34</sup> Id., art. 23.

<sup>35</sup> Id., art. 23 et 24.

<sup>36</sup> Jean BARIL, *L'accès à l'information : principale avancée procédurale de la récente modernisation de la Loi sur la qualité de l'environnement?*, Éditions Yvon Blais.

<sup>37</sup> Précité note 1, art. 23.

<sup>38</sup> Id., art. 24.

[85] Deux autres dispositions de la *Loi sur la qualité de l'environnement* témoignent également de cette volonté de transparence face aux informations transmises par des demandeurs d'autorisation. Ces dispositions sont aussi adoptées au même moment.

[86] La première est le régime de l'article 118.5.0.1 L.Q.E. Cet article constitue un autre registre, celui-ci des projets assujettis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement prévu à la sous-section 4 de la section II du chapitre IV de la Loi.

[87] Encore une fois, il s'agit d'un registre public, du même type que celui mis en place en vertu de l'article 118.5 L.Q.E. Il s'agit donc d'un registre accessible à tous, par voie électronique, sans procéder par demande d'accès aux renseignements. Les projets de développement qui y sont envisagés sont ceux définis à l'article 31.1 et suivants de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

[88] Il apparaît s'agir de projets majeurs, vraisemblablement importants<sup>39</sup> :

***31.1.1. Le gouvernement peut, exceptionnellement et sur recommandation du ministre, assujettir à la procédure prévue dans la présente sous-section un projet qui n'est pas visé par l'article 31.1 dans l'un des cas suivants:***

***1° il est d'avis que les enjeux environnementaux que peut susciter le projet sont majeurs et que les préoccupations du public le justifient;***

***2° le projet implique une technologie nouvelle ou un nouveau type d'activités au Québec pour lesquels il est d'avis que les impacts appréhendés sur l'environnement sont majeurs;***

***3° il est d'avis que le projet comporte des enjeux majeurs en matière de changements climatiques.***

***Le ministre doit, dans les trois mois suivant le dépôt d'une demande d'autorisation au registre prévu à l'article 118.5, informer le demandeur de son intention de recommander au gouvernement d'assujettir le projet à la procédure prévue dans la présente sous-section.***

***Le ministre peut également assujettir un projet à la procédure prévue dans la présente sous-section lorsque le demandeur lui en fait la demande par écrit, en précisant les motifs à son soutien.***

[89] Or, malgré leur ampleur, et doit-on comprendre, leur importance économique, dans ce cas, les documents qui y sont attachés sont entièrement publics, sous réserve seulement des articles 28 et suivants de la *Loi sur l'accès*<sup>40</sup>. Contrairement à l'article 118.5 L.Q.E., pour lequel l'article 23.1 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* accorde une certaine protection au secret industriel ou commercial, ce secret n'est alors

<sup>39</sup> Précité note 8, art. 31.1.1.

<sup>40</sup> Précité note 8, art. 118.5.3.

aucunement protégé pour les projets prévus aux articles 31.1 et suivants de la *Loi sur la qualité de l'environnement*.

[90] L'autre amendement introduit au même moment concerne l'implication des municipalités dans le processus des autorisations et des renouvellements d'autorisation.

[91] Auparavant, rien n'était prévu dans la Loi qui donne un statut quelconque aux municipalités pour avoir accès aux informations présentées au ministre dans le processus d'autorisation. Les municipalités sont souvent celles qui, en raison de leurs moyens, peuvent plus facilement s'impliquer dans des dossiers présentant des enjeux environnementaux prévisibles sur leur territoire.

[92] Dans une affaire largement commentée, le Juge Brossard de la Cour du Québec avait tranché pour une interprétation large des dispositions alors en vigueur, afin de permettre l'accès par les municipalités aux documents présentés à l'appui d'une autorisation par un tiers<sup>41</sup>.

[93] La Cour supérieure maintient cette décision dans le cadre d'un recours en contrôle judiciaire, mais écrit cependant<sup>42</sup> :

***[22] La décision attaquée est bien motivée et bien structurée. Le tribunal en serait peut-être arrivé à une conclusion différente de celle de la Cour du Québec, mais ce n'est pas la norme de contrôle applicable. La décision comporte peut-être des erreurs de droit, ce sur quoi le tribunal ne se prononce pas, mais elles se situent à l'intérieur de la compétence de la Cour du Québec et le tribunal ne peut intervenir.***

(...)

***[24] Également, l'article 19.3 de la L.Q.E. consacre le droit d'une municipalité de s'adresser à notre Cour afin d'obtenir une injonction en cas de non respect par le titulaire d'un certificat d'autorisation de conditions qui y sont prévues. Or, l'exercice de ce recours devient impossible si l'on ne connaît pas la portée et le contenu véritable du certificat. Une telle interprétation de la Loi sur l'accès et de L.Q.E. est peut-être erronée en droit, elle n'est sûrement pas manifestement déraisonnable, ou même déraisonnable.***

***[25] Le P.G.Q. prie le tribunal d'intervenir au motif que cette décision crée un précédent dangereux en ce qu'elle conclut que le législateur entend faire jouer un rôle prédominant aux municipalités dans le cadre de l'application de la L.Q.E. Elle accorde également aux municipalités, afin de leur permettre de remplir leur rôle, un droit d'accès privilégié à tous les documents auxquels il leur est nécessaire d'avoir accès.***

<sup>41</sup> *Chertsey (Municipalité) c. Québec (Ministère de l'Environnement)*, 2004 CanLII 1371 (QC CQ).

<sup>42</sup> *Québec (Procureur général) c. Cour du Québec*, 2004 CanLII 43783 (QC CS), par. 22, 24, 25 et 26.

**[26] Le tribunal est d'avis que le P.G.Q. accorde une trop grande portée à cette décision. Il s'agit, somme toute, d'un cas d'espèce. La décision de monsieur le Juge Brossard ne pourra servir de précédent que si elle est suivie de façon constante par la Cour du Québec. Dans le cas contraire, cette décision ne sera qu'une décision parmi tant d'autres qui tombera dans l'oubli. À cet égard, le tribunal fait siens les propos de Monsieur le juge Croteau dans l'affaire Centre Québécois du Droit de l'Environnement c. Cour du Québec**

**"La Cour estime que le problème est spécifique. Il concerne le rapport du Ministère sur la qualité du sol d'un terrain appartenant à Goodfellow. Le débat se situe dans le cadre de la Loi sur l'accès et de la Loi sur la qualité de l'environnement. La Cour du Québec, siégeant en appel, a interprété certaines dispositions de ces lois et étudie certains arrêts pour solutionner le problème spécifique. Cette décision de la Cour du Québec pourra peut-être jouer un rôle dans l'interprétation et l'application des articles mentionnés de ces lois, mais c'est seulement la répétition de décisions semblables qui finira par établir une jurisprudence. Avec égards, la Cour du Québec n'est pas la Cour Suprême du Canada. Nonobstant cela, on assiste parfois à des revirements de jurisprudence de la part de la Cour Suprême ou du moins à des changements d'avenues. Le droit n'est pas statique, mais dynamique." (p. 459)**

[Le Tribunal souligne]

[Références omises]

[94] Il semble que par la suite, la décision du Juge Brossard n'ait pas été suivie, du moins par la CAI, de sorte que le précédent n'aurait jamais été créé<sup>43</sup>.

[95] Ainsi, l'accès par les municipalités aux documents soumis pour l'obtention d'autorisations était limité comme celui de tous citoyens, notamment, par l'application des articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès* quant au secret industriel et commercial et toutes autres situations prévues à ces articles.

[96] À la faveur des mêmes amendements à la *Loi sur la qualité de l'environnement*, cette situation est aussi modifiée entièrement. En effet, en vertu d'une modification à l'article 23(4) L.Q.E. *in fine*, le demandeur d'une autorisation doit également adresser

---

<sup>43</sup> *P.T. c. Québec (Ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs)*, 2011 QCCA 209; *Val-des-Monts (Municipalité de) c. Québec (Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, [2009] C.A.I. 150; *Saint-Nazaire (Municipalité de) c. Québec (Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, [2007] C.A.I. 503; *Trudel c. Québec (Procureur général) (Ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs)*, 2012 QCCQ 6886; *Lac-St-Jean-Est (Municipalité régionale de comté de) c. Québec (Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques)*, 2015 QCCA 170.

copie de sa demande « à la municipalité sur le territoire de laquelle le projet visé par sa demande sera réalisé ».

[97] Il s'agit bien sûr de la demande d'autorisation initiale seulement. Il faut noter que celle-ci est applicable aux établissements industriels comme celui de l'Appelante<sup>44</sup>, tout comme le renouvellement d'une autorisation est soumis au même régime<sup>45</sup>.

[98] Puisque la municipalité recevra la copie de ce qui est adressé au ministre, le secret commercial ou industriel ne dispose alors d'aucune protection face à la municipalité et le demandeur d'autorisation n'a aucun moyen de s'opposer à cette transmission.

[99] Pour revenir à la prémisse initiale de l'Appelante suivant laquelle la protection du secret industriel ou commercial serait une notion à laquelle le législateur accorderait une valeur importante, il ressort donc que :

- a) La protection a été grandement affaiblie par l'entrée en vigueur de l'article 23.1 L.Q.E. écartant de ce fait le régime des articles 23 et 24 de la *Loi sur l'accès*.
- b) Minimale, deux illustrations – trois si l'on inclut 118.4 L.Q.E. – apparaissent en vertu desquelles toute protection a été enlevée à ce « secret » quant aux municipalités et quant aux grands projets visés à 118.5.0.1 L.Q.E.

[100] Le deuxième problème avec la thèse de l'Appelante et qu'il n'y a pas d'incohérence entre les dispositions légales dans la mesure où des régimes distincts sont mis en place. Il n'y a rien de si incongru dans le fait d'accorder une protection variable à une notion dans deux contextes différents.

[101] Encore une fois, il faut se rappeler que l'article 118.4 L.Q.E. maintient un régime d'accès par lequel une personne présente une demande précise relativement à un projet ou des documents précis. L'exercice engage le passage potentiel devant la CAI, puis possiblement en Cour du Québec, en raison d'un processus présentant un certain caractère de complexité ou susceptible de mettre en cause des enjeux liés à l'accès à la justice. Par contre, l'article 118.5 L.Q.E. met plutôt en place un registre public, accessible et instantané, à toutes les informations qu'il contient, gratuitement.

[102] L'un des accès aux renseignements est plus complexe, mais plus complet. L'autre est plus simple, plus accessible, mais un peu moins complet. Un autre registre est, semble-t-il, la combinaison de l'accessibilité et de l'entièreté de l'information<sup>46</sup> et concerne des projets différents. Ce choix législatif n'est pas insensé ni incohérent.

[103] Le troisième problème de cette thèse est que l'interprétation même de l'Appelante ne conduit pas à un résultat meilleur. En effet, quant à elle, il est tout à fait acceptable de

---

<sup>44</sup> Précité note 8, art. 31.10(2).

<sup>45</sup> Id., art. 31.18(4).

<sup>46</sup> Précité note 8, art. 118.5.0.1.



fournir et de rendre public les « états des résultats relatifs au contrôle et à la surveillance du rejet des contaminants » à savoir le premier membre de phrase de 118.4(4<sup>o</sup>) L.Q.E. Elle s'y est conformée et l'accepte. Aucun enjeu de secret commercial n'y serait attaché. Ce n'est que le reste de l'alinéa qui serait incompatible avec le maintien de ce secret, garanti quant à lui, par les articles 118.5 et 118.5.3 L.Q.E.

[104] Or, un autre des sous-alinéas de 118.5 L.Q.E. se lit comme suit dans sa première portion<sup>47</sup> :

(...)

***l) tous les états des résultats relatifs au contrôle et à la surveillance du rejet de contaminants (...).***

[105] Il s'agit exactement de la même formulation que 118.4(4<sup>o</sup>) L.Q.E., mais par contre, se trouvant alors à l'article 118.5 L.Q.E., il bénéficie, cette fois, de la protection du secret industriel. Pourquoi le prévoir et pourquoi l'accorder si, comme le prétend l'Appelante, le rejet de contaminants ne met pas en cause cette notion?

[106] Le quatrième problème de l'argument de l'Appelante est le suivant. Pour appuyer la cohérence du texte, le procureur de la Partie intéressée soumet qu'il faut plutôt voir le régime mis en place en fonction de la manière dont se réalise un projet. Il y aurait, selon cette présentation, trois moments particulièrement pertinents. Le premier est celui où une demande d'autorisation est déposée. Le deuxième est le moment où le ministre prononce l'autorisation. Le Troisième est celui de la réalisation du projet.

[107] Il est évident que ce n'est qu'au moment de la réalisation et de la mise en marche des opérations du projet que des lectures peuvent être faites des émissions – et des rejets – tout comme des rapports peuvent être préparés de ce qui est traité par le projet industriel. Manifestement, les données contenues à l'Annexe 1 en litige dans le présent dossier n'existent qu'au moment où le projet est en opération.

[108] Cette mise en situation est essentielle puisque l'Appelante s'inspire largement d'un article de doctrine de l'auteur Jean Baril sur la question déjà évoquée<sup>48</sup>.

[109] L'opinion de l'auteur sur les questions à trancher n'est certes pas déterminante, mais l'article, fort bien écrit, mérite une grande attention. On y trouve notamment des passages suivants lesquels<sup>49</sup> :

***(...) En effet, ce nouveau libellé porte strictement sur les « rejets de contaminants », une notion définie à l'article 1 de la loi comme étant « tout dépôt, tout rejet, tout dégagement ou toute émission de contaminants dans l'environnement » ou sur un renseignement « concernant la présence d'un***

<sup>47</sup> Id., art. 118.5(l).

<sup>48</sup> Précité note 36.

<sup>49</sup> Id., p. 4, 5, 10, 12 et 22.

**contaminant dans l'environnement** ». Ce faisant, **il écarte le principe de prévention** puisqu'il ne permettra pas de connaître la contamination envisagée avant qu'elle se soit produite et **seuls les renseignements concernant une contamination avérée pourront faire l'objet d'une demande en vertu de 118.4**. En revanche, nous verrons que les modifications apportées au registre environnemental de 118.5, ainsi qu'au caractère public des renseignements devant être obligatoirement fournis par le demandeur d'une autorisation ministérielle, devraient permettre de connaître, dès la demande d'autorisation, « la description et la source des contaminants de même que les points de rejets dans l'environnement » prévus, **donc avant que la contamination se soit produite**. Cependant, ce registre ne vise que les projets nécessitant une autorisation ministérielle alors que d'éventuels rejets de contaminants peuvent résulter de projets qui ne sont pas soumis à cette obligation et à ce registre public.

(...)

Cependant, même après la récente réforme, **l'article 118.4 a une portée limitée**. En effet, la qualité de l'environnement et « l'information environnementale » ne se limitent pas à la seule question des contaminants ou aux types de documents maintenant ajoutés aux paragraphes 2 à 5. Par exemple, cet article ne peut être utilisé pour obtenir des informations sur le débit réservé autorisé pour l'exploitation d'une centrale hydroélectrique, une liste des milieux humides précaires, les caractéristiques de certaines espèces menacées, ou des études, des opinions et des rapports sur des projets de politiques, **puisque cela ne concerne pas les « contaminants »** au sens de la loi. Un citoyen alléguant une contamination de son puits d'eau potable par les opérations de dynamitage d'une carrière voisine s'est ainsi vu refuser une étude hydrogéologique sur l'impact de cette carrière au motif **qu'elle ne traitait pas de contaminants**. En outre, la divulgation de manifestes de transport de déchets dangereux a été refusée, puisque même si ces documents **contiennent des renseignements concernant des contaminants**, le transport de ces déchets dans des barils scellés ne fait pas en sorte que ces **contaminants** sont « émis, dégagés, rejetés ou déposés dans l'environnement ». Tout comme auparavant, le nouvel article 118.4 LQE ne vise donc pas l'ensemble des informations détenues par le MDDELCC. (...)

(...)

Il faut remarquer quatre choses importantes dans cet article. Premièrement, le paragraphe 2° sur les contaminants susceptibles d'être rejetés vient pallier, en partie, les lacunes de l'article 118.4 sur ce sujet. Sauf exception, dont celle de 23.1 que nous verrons, il devrait être possible de connaître la nature, la quantité, la concentration et la localisation de tous les contaminants susceptibles d'être rejetés dans l'environnement, au moment de la demande d'autorisation ministérielle, donc avant que cette contamination ait eu lieu, conformément au principe de prévention. (...)

(...)

(...) **À noter que cet article réitère que le secret industriel ou commercial ne pourra jamais empêcher la divulgation de renseignements concernant les rejets de contaminants dans l'environnement prévus à l'article 118.4 LQE puisque cette disposition ne donne aucun droit de regard aux entreprises et ne contient aucune restriction quant au secret industriel.**

(...)

**Sur la question des contaminants, l'article 118.4 vise les seuls « rejets de contaminants » dans l'environnement, qui peuvent alors faire l'objet d'une demande d'accès écartant la très grande majorité des restrictions de la Loi sur l'accès. Pour ce qui est des renseignements déposés au moment d'une demande d'autorisation et portant sur la contamination prévue, ils sont dorénavant accessibles automatiquement via le registre public de 118.5, sauf si une entreprise s'est prévaluée avec succès de l'exception de l'article 23.1 concernant les « secrets industriels et commerciaux confidentiels ».** (...)

[Le Tribunal souligne]

[Références omises]

[110] Ces mêmes passages, pris dans leur contexte et lus à la lumière des trois moments dont fait état le procureur de la Partie intéressée, prennent une couleur bien différente. C'est particulièrement le cas en ce qui concerne le regret exprimé par l'auteur que l'on ait ainsi écarté le « principe de prévention<sup>50</sup> » pour limiter les renseignements visés par l'article 118.4 L.Q.E. à la « contamination avérée<sup>51</sup> ».

[111] Pourtant, correctement interprété, il n'y a pas de contradiction ni d'incohérence. Bien sûr, les tests, les prélèvements et les analyses de rejets ou de matériel réellement traités par le projet industriel ne seront connus – et disponibles – que lorsque celui-ci sera en opération. L'Annexe 1 en litige n'est pas disponible, ni au moment de la demande d'autorisation ni au moment de l'autorisation.

[112] Interprétés de cette manière, les propos de l'auteur Baril ne contredisent pas la position de la Commission.

[113] Le cinquième problème est que l'interprétation de l'Appelante contredit ou minimalement heurte le texte même de la plupart des articles visés par les amendements dont il est question.

---

<sup>50</sup> Précité note 36, p. 4 et 10.

<sup>51</sup> Id., p. 4.

[114] Plus précisément, il faut rappeler les mentions expresses de certaines dispositions suivant lesquelles celles-ci n'ont « pas pour effet de restreindre la portée de l'article 118.4<sup>52</sup> ».

[115] Clairement, le législateur, par le régime de l'article 118.4 L.Q.E. et les dispositions énonçant que d'autres dispositions ne restreignent pas son champ d'application vient indiquer qu'à la fois, le régime qui s'y trouve est plus généreux que ces autres dispositions, mais aussi qu'il s'intègre dans le cadre complet de la *Loi sur la qualité de l'environnement* qui favorise l'implication citoyenne dans le maintien et l'amélioration de la qualité de l'environnement.

[116] Ce choix qu'a fait le législateur semble celui de privilégier le droit des citoyens de connaître les risques environnementaux qui les concernent sur le droit des industriels à protéger certains secrets.

[117] Lue avec ces principes en tête, la décision de la CAI ne présente pas d'erreur de droit qui justifie qu'elle soit cassée.

[118] Il faut rajouter quelques mots. La CAI justifie aussi sa décision par un autre argument<sup>53</sup>. Il est pertinent de rappeler que l'argument de la Fonderie est que seule une interprétation restrictive du membre de phrase qui suit le deuxième « et » de l'article 118.4(4<sup>o</sup>) serait acceptable pour maintenir la cohérence de l'ensemble législatif. Cette interprétation restrictive ferait en sorte que « *et tous les rapports et renseignements fournis au ministre en vertu de la section III du chapitre IV et des règlements (...)* » devrait donc se rapporter uniquement au « rejet de contaminants ».

[119] Tel qu'exposé précédemment, cette interprétation est erronée. Quoi qu'il en soit, cependant, même en considérant que tel soit le cas, la Commission écrit notamment ce qui suit<sup>54</sup> :

**[23] Ainsi, la partie III de l'autorisation ministérielle qui a été octroyée à la demanderesse prévoit plusieurs exigences à respecter à l'égard des émissions atmosphériques et du bruit.**

**[24] L'autorisation ministérielle fournit notamment les critères d'admissibilité des matériaux pouvant être traités par la demanderesse, c'est-à-dire la concentration maximale, en différents produits chimiques**

---

<sup>52</sup> Précité note 8, art. 23.1, 27 et en référence à ces dispositions aux autres articles.

<sup>53</sup> Précité note 5, par. 47 et ss.

<sup>54</sup> Id., par. 23 et 24.

***(plomb, zinc, arsenic, etc.), que peuvent contenir les matériaux qui sont fournis à l'usine par ses fournisseurs.***

[Références omises]

[120] Elle démontre ensuite essentiellement que les données contenues à l'Annexe 1 s'inscrivent clairement dans le suivi de ces exigences<sup>55</sup>. Le lien entre le matériel brut reçu de fournisseurs de la Fonderie et les rejets de contaminants paraît indiscutable. Le Ministre veut savoir ce qui est traité par la Fonderie pour comprendre ce qui en émane.

[121] Pour prendre une analogie, sans doute imparfaite, si dans le but de contrôler, voire réduire le rejet de contaminants d'un moteur à combustion interne, le Ministre veut savoir ce que brûle ce moteur, une telle demande semble en effet logique et sensée. En ce sens, et suivant la même analogie, l'Appelante prétendrait qu'il lui suffirait dans un tel contexte de transmettre les données de ses émissions du système d'échappement, mais refuserait de dire si le moteur consomme du carburant diesel, ou encore de l'essence et de quel type.

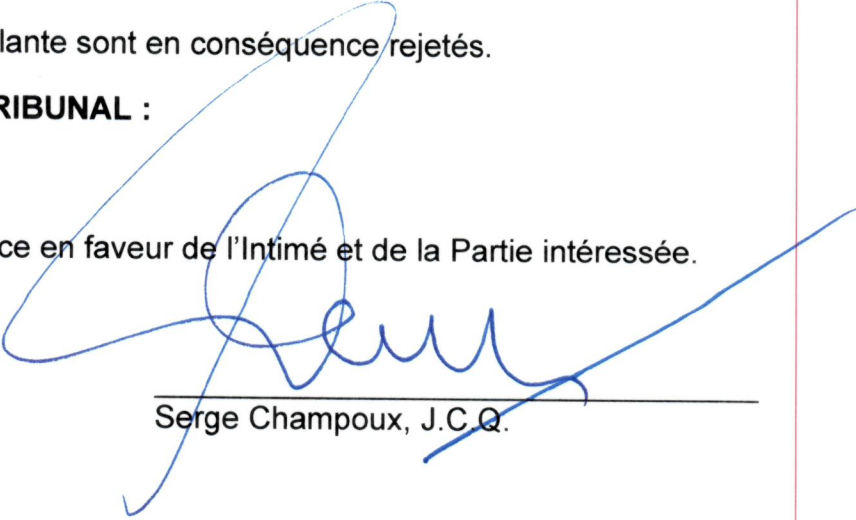
[122] Cette conclusion de la Commission n'est pas remise en cause, à savoir ce lien entre la composition du « carburant » et le rejet de contaminants. Cette détermination par la Commission est une question de fait, appuyée par la preuve faite devant elle, qui ne peut faire l'objet d'un appel.

[123] Les deux moyens de l'Appelante sont en conséquence rejetés.

[124] **POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

[125] **REJETTE** l'appel;

[126] **LE TOUT** avec frais de justice en faveur de l'Intimé et de la Partie intéressée.



---

Serge Champoux, J.C.Q.

Me François Giroux  
Me Suzie Cloutier  
Me Cindy Vaillancourt  
McCarthy Tétrault S.E.N.C.R.L., s.r.l.  
Procureurs de l'Appelante

Me Simon Massicotte  
Bernard, Roy (Justice-Québec)

---

<sup>55</sup> Id., par. 25 à 32.

Procureur de l'Intimé

Me Marc Bishai  
CQDE Avocats inc.  
Procureur de la Partie intéressée

Me Andréanne Fortin  
Desmeules et Associés  
Procureure de la mise en cause

Date d'audience : 21 novembre 2023