

98 13 24

PLOMBERIE G&G LTÉE
ci-après appelée «la demanderesse»

c.

VILLE DE MONTRÉAL
ci-après appelée «l'organisme»

et

**ASSOCIATION DE LA CONSTRUCTION
DU QUÉBEC
(région Montréal)**
ci-après appelée «l'intervenant»

En août 1998, la demanderesse s'adresse à l'organisme afin d'obtenir copie de *la liste des noms des personnes ayant pris possession des documents de soumission pour le projet « Ville de Montréal-5935/Index B-6711 Piscine et pavillon des baigneurs- Parc Joseph-Paré »*.

Le contenu de ce document lui est refusé en vertu des articles 21 et 23 de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*.

Insatisfaite, la demanderesse requiert la révision de cette décision.

Les parties sont entendues le 14 avril 1999, à Montréal.

L'Association de la construction du Québec - Région Montréal est alors autorisée à intervenir de façon conservatoire afin de supporter la demanderesse.

98 13 24

2

PREUVE :

Le procureur de l'organisme mentionne que l'application de l'article 23 de la *Loi sur l'accès* n'est plus invoquée.

Il fait d'abord entendre M^e Léon Laberge, greffier de l'organisme depuis 11 ans et responsable de l'accès aux documents de celui-ci.

M^e Laberge affirme que le service du greffe de l'organisme a jugé, il y a environ un an, que les demandes d'accès aux listes des soumissionnaires potentiels causaient problème et inconfort parce qu'elles requéraient de l'organisme qu'il communique le nom de ceux qui avaient l'intention de soumissionner « *avec le créneau dans lequel ils voulaient s'avancer* » ce, alors que l'organisme ne savait pas si ces personnes étaient intéressées à ce que ces renseignements les concernant soient révélés. Il ajoute que l'organisme a conséquemment décidé de ne plus donner accès aux listes des personnes qui se procurent des documents de soumission.

À son avis, la communication de ces listes présente les risques suivants :

- l'accès à une telle liste pourrait permettre à un soumissionnaire potentiel de connaître le nom d'autres soumissionnaires potentiels et de s'entendre avec eux;
- l'accès à une telle liste pourrait permettre à un soumissionnaire potentiel de savoir, quelques minutes avant l'expiration du délai prévu pour déposer sa soumission, qu'il sera vraisemblablement le seul soumissionnaire.

Il spécifie qu'il arrive fréquemment qu'une seule soumission soit déposée pour un projet donné.

98 13 24

3

M^e Laberge indique que d'autres municipalités, comme Laval et Québec, ont aussi décidé de ne pas communiquer la liste de leurs soumissionnaires potentiels.

Contre-interrogatoire de M^e Laberge :

M^e Laberge précise que l'organisme doit, en vertu de la Charte qui le régit, procéder par voie d'appels d'offres publics dans le cas de travaux de construction dont la valeur est supérieure à 100 000\$, ces appels d'offres étant publiés dans les journaux ou diffusés sur Internet par le Service électronique officiel d'appels d'offres canadien (MERX). Il ajoute que l'organisme est par ailleurs habilité à procéder par voie d'invitation pour la réalisation de travaux dont la valeur est inférieure à 100 000\$. Il mentionne qu'à sa connaissance, les projets faisant l'objet d'appels d'offres sont précédés de l'adoption des crédits nécessaires à leur réalisation.

M^e Laberge indique que l'organisme n'a pas fait de démarches auprès de soumissionnaires potentiels afin de savoir s'ils sont intéressés ou s'ils s'opposent à ce que leur nom soit révélé.

À son avis, il y aurait risque qu'un soumissionnaire potentiel, sachant qu'il sera vraisemblablement le seul à déposer une soumission, « *gonfle son prix* ».

Il précise par ailleurs ne pas savoir si la réalisation d'un projet est généralement maintenue lorsque les prix soumis dépassent la valeur des crédits votés, la possibilité que des crédits supplémentaires soient acceptés par le conseil ou que le bordereau de soumission soit modifié n'étant pas nécessairement écartée.

Il confirme que les conditions des appels d'offres publiés par l'organisme prévoient que celui-ci ne s'engage pas à accepter l'une ou l'autre des soumissions déposées ou encore

98 13 24

4

la plus basse.

M^e Laberge réitère que l'organisme donnait généralement accès aux listes des soumissionnaires potentiels jusqu'à il y a environ un an. Il spécifie que l'inconfort à donner accès aux listes des soumissionnaires potentiels, « *ce que l'on en faisait ensuite* » ainsi que la difficulté d'avoir une liste constamment à jour constituaient les problèmes que l'organisme a identifiés avant de décider d'en refuser l'accès.

En réponse au procureur de l'organisme, M^e Laberge précise que la modification d'un appel d'offres résultant de soumissions insatisfaisantes est coûteuse parce que l'organisme doit procéder à la préparation d'un nouveau dossier et d'un nouveau bordereau de soumission, à l'impression de nouveaux cahiers de charge, à une publication additionnelle d'un appel d'offres dans les journaux, au traitement administratif du dossier, à l'ouverture des nouvelles soumissions et à la présentation de celles-ci au conseil.

Il indique par ailleurs qu'à son avis, l'organisme établit et conserve une liste des soumissionnaires potentiels afin de pouvoir leur communiquer rapidement, le cas échéant, toute correction, modification ou clarification apportée à un document de soumission.

Le procureur de l'organisme fait par la suite entendre M. Michel Majeau, ingénieur et chef de section à la « gestion des travaux et de l'entretien à contrat », qui témoigne sous serment. M. Majeau est employé au service des immeubles de l'organisme depuis 1978.

Il affirme que sa section procède à la gestion des appels d'offres ainsi qu'à celle de la réalisation des travaux et de leur acceptation. Il précise que cette section gère principalement des soumissions sur invitation (valeur de 20 000\$ à 100 000\$) ou des soumissions de gré à gré (valeur inférieure à 20 000\$), les projets dont la valeur est supérieure à 100 000\$ étant, depuis 1995, gérés par le personnel d'une division dont il a été le chef intérimaire.

98 13 24

5

Il indique que la communication de la liste des soumissionnaires potentiels préparée et mise à jour par le personnel de la section qu'il dirige comporte des inconvénients parce que l'organisme fait affaire avec un nombre restreint d'entreprises. Il explique à cet égard que dans le cas de projets dont la valeur est inférieure à 20 000\$, l'organisme peut se limiter à ne faire appel qu'à une seule entreprise. Il explique aussi que dans le cas d'appels d'offres sur invitation, les entreprises invitées sont souvent les 6 mêmes pour certaines spécialités. Il ajoute qu'à au moins deux reprises, l'invitation d'un 7^{ième} soumissionnaire, qui proposait généralement des prix plus bas, aura eu pour effet de faire baisser des soumissions jugées trop élevées par l'évaluateur de l'organisme et de stabiliser par la suite les prix proposés.

Il n'y a pas, à son avis, d'inconvénient à communiquer la liste des soumissionnaires potentiels lorsque ceux-ci sont nombreux. Il ajoute que les soumissionnaires potentiels qui se retrouvent en nombre restreint peuvent plus facilement s'entendre entre eux.

Contre-interrogatoire de M. Majeau :

M. Majeau indique que le projet visé par la demande d'accès est supérieur à 600 000\$.

Il précise, en ce qui concerne les appels d'offres sur invitation, que les entrepreneurs invités sont au nombre de 6 environ et qu'ils se connaissent souvent, surtout dans certaines spécialités. Il réitère qu'il y a moins de chance que les entrepreneurs se connaissent ou qu'ils se parlent lorsqu'ils sont plus nombreux.

Il spécifie, en ce qui concerne les appels d'offres sur invitation, que la procédure applicable exige que certains entrepreneurs soient choisis de façon aléatoire à même une banque de noms préétablie.

98 13 24

6

Il indique ne pas avoir géré l'appel d'offres public concernant le projet visé par la demande, cet appel d'offres ayant été traité par une autre division.

Le procureur de l'organisme fait enfin entendre M. Antonio D'Addario, ingénieur responsable, depuis 1995, de la préparation des plans et devis des travaux de génie municipal (chaussée, égouts, aqueducs) et des appels d'offres afférents, qui témoigne sous serment. M. D'Addario travaille dans une section différente de celle dans laquelle travaille M. Majeau.

Il affirme préparer une centaine d'appels d'offres publics par année pour des travaux dont la valeur excède toujours 100 000\$.

Il indique tenir à jour une liste du nom des personnes qui se procurent des bordereaux de soumission, ce, pour chaque appel d'offres. Il précise qu'une telle liste était accessible sur demande jusqu'à il y a 3 ans et que son contenu faisait l'objet de critiques par certains demandeurs qui considéraient qu'elle n'était pas à jour. L'absence d'avantages pour l'organisme, jumelé aux critiques reçues, ont amené les employés de sa section à ne plus donner accès à cette liste, souligne-t-il.

Il dit penser que le fait de ne pas donner accès à la liste constitue un avantage pour l'organisme en ce qu'il diminue les risques de collusion entre soumissionnaires, ce, *« même si la Ville n'a pas de contrôle là- dessus »*.

Il dépose le résultat d'un sondage téléphonique (O-1) qu'il a lui-même effectué auprès des responsables des appels d'offres dans 10 villes avoisinantes, résultat établissant que 4 villes parmi celles-ci donnent accès aux listes de leurs soumissionnaires et que l'une d'entre elles le fait lorsque sa direction générale l'exige. Il ajoute que ce sondage a notamment été fait parce que CONSTRUCTO, un journal qui publie les appels d'offres,

98 13 24

7

ainsi que des entrepreneurs et des fournisseurs demandaient accès à ces listes.

Contre-interrogatoire de M. D'Addario :

M. D'Addario indique que les listes de soumissionnaires potentiels étaient communiquées par télécopieur, sur demande, jusqu'en mai 1996, date à laquelle la direction de sa section a décidé, après consultation auprès de la direction du contentieux de l'organisme, de ne plus y donner accès, la directive générale émise par l'organisme en 1998 étant au même effet.

Il confirme que la Ville de Mont-Royal permet la consultation sur place de ses listes de soumissionnaires potentiels et que la Ville de St-Léonard ne donne pas accès à pareilles listes à moins que la direction générale de cette ville l'exige dans le cas de projets particuliers. Il spécifie également que les réponses obtenues au cours de ce sondage lui ont été fournies par un directeur de services techniques et par des personnes responsables des appels d'offres en matière de génie municipal.

Le procureur de la demanderesse fait entendre M. Benoît Laborde, vice-président de l'entreprise demanderesse depuis 10 ans et à l'emploi de celle-ci depuis 20 ans, qui témoigne sous serment.

M. Laborde indique que sa fonction consiste à administrer l'entreprise, à choisir les projets de travaux qui paraissent intéressants et à préparer les soumissions afférentes.

Il explique que la demanderesse souhaitait avoir accès à la liste en litige afin de pouvoir soumettre, en sa qualité de sous-traitant en plomberie, son prix à tous les entrepreneurs susceptibles de soumissionner pour l'ensemble du projet visé par la demande d'accès.

Il explique également que le Bureau des soumissions déposées du Québec exige que les sous-traitants contractent avec des entrepreneurs auxquels ils ont présenté une

98 13 24

8

soumission par l'entremise de ce Bureau et selon les règles appliquées par celui-ci; ainsi, précise-t-il, l'entrepreneur adjudicataire qui n'a pas reçu le prix d'un sous-traitant par l'entremise de ce Bureau ne peut contracter avec ce sous-traitant même si le prix soumis par celui-ci est le plus bas.

Il indique par ailleurs que la demanderesse a fait parvenir sa soumission en plomberie à plusieurs entrepreneurs généraux aux fins du projet visé par la demande d'accès.

Il mentionne que la demanderesse est notamment membre de la Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec et de l'Association de la construction du Québec.

Il ajoute enfin que la demanderesse est abonnée au service électronique officiel d'appels d'offres canadien MERX (D-1) ainsi qu'au journal CONSTRUCTO afin de prendre connaissance des appels d'offres publics.

Contre-interrogatoire de M. Laborde :

M. Laborde précise que la demanderesse a présenté une soumission aux fins du projet précité sans avoir eu communication du contenu de la liste en litige. Il explique que la soumission de la demanderesse a été envoyée de façon aléatoire à plusieurs entrepreneurs, « *en espérant tomber sur ceux qui soumissionnaient sur le projet* ». Il ajoute que cette soumission n'a pas été retenue.

En réponse au procureur de la demanderesse, M. Laborde réitère que la demanderesse a transmis sa soumission à plusieurs entrepreneurs et que celle-ci n'a pas été retenue. Il explique avoir utilisé le bottin des entrepreneurs généraux et avoir fait parvenir cette soumission aux entrepreneurs qui, selon l'expérience de la demanderesse, présentent

98 13 24

9

habituellement des soumissions pour le type de travaux exigés par le projet. Il ajoute que l'entrepreneur auquel le contrat a été adjugé n'est pas l'un de ceux auxquels la demanderesse avait envoyé sa soumission.

Le procureur de la demanderesse fait également entendre M. Daniel Paquette, directeur adjoint au service de l'application du Bureau des soumissions déposées du Québec (ci-après appelé le « Bureau »), qui témoigne sous serment.

M. Paquette explique que ce Bureau existe depuis 1970 et qu'il a été établi par entente intervenue entre 4 organismes, les parties à l'entente étant actuellement la Corporation des maîtres électriciens du Québec, la Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec et l'Association de la construction du Québec. Il ajoute que ce Bureau a essentiellement pour objet d'établir pour l'ensemble du Québec des règles régissant la présentation des soumissions, ces règles ne permettant pas, notamment, qu'il y ait des négociations ou des modifications de prix après le dépôt des soumissions.

Il réfère au « Code de soumissions » (D-2), tel qu'il était applicable aux soumissions qui ont été présentées pour le projet visé par la demande d'accès, et il en rappelle les conditions d'application (chapitre B). Il souligne, qu'en principe, un soumissionnaire ne peut contracter avec un maître d'ouvrage ou avec un entrepreneur général auquel il n'a pas acheminé sa soumission par l'intermédiaire du Bureau, ce dernier se chargeant de remettre aux destinataires les soumissions qui leur ont été acheminées (article J-5).

M. Paquette affirme, en ce qui a trait au projet visé par la demande d'accès, que 14 soumissions impliquant 5 spécialités ont été déposées auprès du Bureau, 3 soumissions parmi celles-ci ayant été reçues pour la spécialité de plomberie. Le procureur de la demanderesse dépose à cet égard la compilation des soumissions déposées auprès du Bureau relativement à ce projet (D-3), compilation préparée par le Bureau et comportant différents renseignements concernant les soumissions reçues et classées par spécialité.

98 13 24

10

M. Paquette indique que la liste des entrepreneurs apparaissant généralement dans une compilation est préparée à partir de la liste fournie par le maître d'ouvrage avant le dépôt des soumissions auprès du Bureau, cette liste pouvant être incomplète si des entrepreneurs prennent possession des documents de soumission après sa transmission au Bureau; il ajoute que le Bureau ne communique pas cette liste avant la publication de la compilation. Il spécifie que dans le cas du projet visé par la demande d'accès, l'organisme n'a pas communiqué de liste de sorte que le Bureau a dû en établir une à partir du nom des 87 entrepreneurs destinataires auquel les sous-traitants ont adressé une soumission par l'entremise du Bureau.

Contre-interrogatoire de M. Paquette :

M. Paquette mentionne que les modifications apportées au Code de soumissions sont adoptées par les parties à l'entente.

Le procureur de la demanderesse fait enfin entendre M. Denis Dubois qui est, depuis 5 ans, directeur des services aux membres de l'intervenant et qui est à son emploi depuis 1991.

M. Dubois, qui témoigne sous serment, affirme que l'intervenant fournit un service de salles de plans mettant notamment à la disposition de ses membres les documents de soumission afférents aux appels d'offres en cours ainsi que la liste des entrepreneurs généraux potentiellement soumissionnaires afin que les sous-traitants spécialisés qui souhaitent préparer leur propre soumission puissent en prendre connaissance. Il ajoute que cette liste est obtenue des maîtres d'ouvrage et qu'elle est diffusée par l'intervenant. Il précise que la liste des soumissionnaires potentiels est préparée à partir de l'information fournie par les organismes publics tels que Travaux Publics Canada pour ce qui est des projets et des soumissionnaires potentiels du Québec, Défense Construction Canada, la Société immobilière du Québec qui pour sa part demande à l'intervenant de

98 13 24

11

communiquer la liste aux entrepreneurs membres ou non-membres, le Ministère des Transports, la Corporation d'Hébergement du Québec, le Ministère de l'Éducation, les universités et commissions scolaires, cette information étant rarement refusée par un organisme public.

Il indique que certains maîtres d'ouvrage communiquent leur liste de soumissionnaires potentiels par télécopieur, aux deux jours, afin que l'information fournie à l'intervenant soit à jour; il ajoute que l'intervenant prend également l'initiative de recueillir lui-même l'information auprès d'autres maîtres d'ouvrage afin de transmettre une liste qui soit la plus complète.

Il spécifie que les organismes publics acceptent pour la plupart de fournir la liste de leurs soumissionnaires potentiels, cette liste étant diffusée sur Internet ou communiquée aux sous-traitants qui la demandent.

Contre-interrogatoire de M. Dubois :

M. Dubois indique que l'intervenant fournit toute l'information détenue relativement à un projet. Il spécifie que l'intervenant ne conserve pas le nom des personnes, le nom d'entrepreneurs par exemple, qui lui demandent la liste des soumissionnaires potentiels.

En réponse au procureur de l'intervenant, M. Dubois mentionne que l'Association de la construction est une fédération d'associations régionales ayant pour objet la promotion de ses membres ainsi que celle de leurs intérêts et qui agit comme négociateur en matière de relations de travail dans divers secteurs de la construction.

ARGUMENTATION :

Le procureur de l'organisme rappelle que l'article 21 de la *Loi sur l'accès*, qui se lit comme suit, prévoit qu'un organisme public peut refuser de confirmer l'existence ou de

98 13 24

12

donner communication d'un renseignement dont la divulgation aurait pour effet de révéler un projet de transaction relatif à des services ou à des travaux lorsque, vraisemblablement, une telle divulgation porterait sérieusement atteinte aux intérêts économiques de l'organisme public ou de la collectivité à l'égard de laquelle il est compétent :

21. Un organisme public peut refuser de confirmer l'existence ou de donner communication d'un renseignement dont la divulgation aurait pour effet de révéler un emprunt, un projet d'emprunt, une transaction ou un projet de transaction relatifs à des biens, des services ou des travaux, un projet de tarification, un projet d'imposition d'une taxe ou d'une redevance ou de modification d'une taxe ou d'une redevance, lorsque, vraisemblablement, une telle divulgation :

1° procurerait un avantage indu à une personne ou lui causerait un préjudice sérieux; ou

2° porterait sérieusement atteinte aux intérêts économiques de l'organisme public ou de la collectivité à l'égard de laquelle il est compétent.

Il soumet que l'organisme est ainsi habilité à refuser de donner communication du contenu du projet de transaction, la liste des personnes qui se sont procuré des documents de soumission constituant à son avis un renseignement portant sur le contenu de ce projet de transaction¹ relatif à des services et à des travaux.

Il souligne que le refus de l'organisme constitue une mesure préventive, l'organisme ayant pour objectif d'obtenir les meilleurs coûts et de transiger avec « le plus bas soumissionnaire »; il soumet à cet égard que la preuve établit que la communication du nom de soumissionnaires potentiels risque vraisemblablement d'avoir un effet sur le prix proposé à l'organisme pour la réalisation des travaux qu'il projette.

Il rappelle que la preuve établit aussi que d'autres organismes municipaux refusent l'accès à pareille liste.

98 13 24

13

Il soumet que l'organisme n'est pas lié par l'entente intervenue entre des parties qui souhaitent être assujetties au Code de soumissions qu'elles ont elles-mêmes adopté. Il ajoute que les parties peuvent à leur gré modifier les règles qui régissent le processus de soumission qu'elles se sont données.

Il soumet enfin que la divulgation de la liste procurerait un avantage indu à une personne si elle était la seule soumissionnaire potentielle.

Le procureur de la demanderesse soumet que l'organisme s'est limité à produire une preuve par association. À son avis, aucun fait n'établit, tant pour le projet visé par la demande d'accès que pour tout autre projet, qu'il y aurait entente entre entrepreneurs pour fixer les prix. Il souligne que l'organisme peut toujours, en cas de collusion, refuser de contracter et déposer les plaintes qui s'imposent en pareilles circonstances.

Il soumet que l'organisme n'a pas démontré que la divulgation de la liste en litige *porterait sérieusement atteinte* à ses intérêts économiques, la preuve de l'organisme ne visant que des hypothèses, hypothèses de collusion notamment. Il souligne à cet égard que la preuve de l'organisme indique plutôt que « plus il y a de soumissionnaires, moins le risque est important ».

Référant à la compilation préparée par le Bureau relativement au projet visé par la demande d'accès (D-3), le procureur de la demanderesse signale que les 3 plus basses soumissions en électricité n'ont pas été communiquées à l'entrepreneur auquel le contrat a finalement été adjugé puisque seules les 3 plus hautes soumissions de cette spécialité lui avaient été destinées par des sous-traitants. Il soumet que le prix soumis à l'organisme et accepté par lui pour ce projet est conséquemment plus élevé que ce qu'il aurait pu être, ce, parce que les sous-traitants, qui n'ont pas eu accès à la liste en litige, ne connaissaient

¹ Office du crédit agricole c. Boucher (1987) C.A.I. 252 (C.Q.).

98 13 24

14

pas l'identité des entrepreneurs ou soumissionnaires potentiels auxquels leur propre soumission pouvait être acheminée par l'entremise du Bureau. Il soumet que la preuve établit que les intérêts économiques de l'organisme n'ont pas été bien servis parce que l'accès n'a pas été donné à cette liste; à son avis, la divulgation de la liste en litige aurait protégé les intérêts économiques de l'organisme parce qu'elle aurait permis aux sous-traitants de savoir à qui acheminer leur soumission respective.

Il rappelle que le Code de soumissions prévoit qu'un soumissionnaire ne peut contracter avec un maître d'ouvrage ou un entrepreneur destinataire auquel il n'a pas acheminé une soumission par l'intermédiaire du Bureau (article J-5), que le soumissionnaire et l'entrepreneur destinataire adjudicataire ne peuvent contracter à l'égard d'une spécialité assujettie qu'aux prix et conditions d'une soumission déposée auprès du Bureau (J-1) et que l'entrepreneur destinataire adjudicataire est tenu d'accorder le contrat quant à une spécialité assujettie au soumissionnaire qui lui a adressé la plus basse soumission conforme et dont il a pris possession (J-2). Il soumet que l'organisme est perdant lorsque l'entrepreneur adjudicataire auquel la plus basse soumission conforme n'a pu être acheminée ne peut recevoir ou prendre possession de cette soumission et contracter en conséquence.

Il soumet que la Cour d'Appel du Québec a reconnu ² que le Code de soumissions est un document contractuel dont les dispositions revêtent un caractère d'ordre public en ce qu'elles visent à assurer une parfaite égalité des chances entre les soumissionnaires et le maintien d'une concurrence loyale. Il souligne que l'organisme doit tenir compte de l'existence du Bureau, de l'application des règles prévues au Code de soumissions et des obligations que les entrepreneurs destinataires s'engagent à respecter en vertu de ce Code.

Il soumet que l'organisme n'a pas démontré que, vraisemblablement, la divulgation de la

98 13 24

15

liste en litige porterait sérieusement atteinte à ses intérêts économiques, la preuve

² Alta Ltée et al. c. Corporation des maîtres mécaniciens en tuyauterie du Québec et al, dossier 500-09-001346-956, 22 janvier 1998.

98 13 24

16

établissant plutôt que le refus de communiquer cette liste aura conduit l'organisme à accepter de payer un prix plus élevé que celui qui aurait pu lui être soumis pour la réalisation des travaux projetés.

Il soumet que l'organisme n'a pas démontré que, vraisemblablement, la divulgation de cette liste procurerait un avantage indu à une personne, la preuve établissant plutôt que l'organisme a recours à des estimateurs pour déterminer si un soumissionnaire potentiel propose des conditions désavantageuses et qu'il peut refuser de contracter.

Il réitère enfin que l'organisme s'est limité à ne présenter que des hypothèses, des suppositions. Aucune preuve n'appuie le refus de l'organisme, souligne-t-il.

Le procureur de l'intervenant soumet pour sa part que la Commission a déjà considéré que les projets de transaction qui font l'objet d'appel d'offres public sont par le fait même connus et qu'on ne peut conséquemment prétendre que la divulgation de la liste en litige aurait pour effet de révéler un projet de transaction publiquement connu.³ Il souligne que la preuve établit que le projet visé par la demande d'accès a fait l'objet d'appels d'offres publics.

Il soumet que la demanderesse a pour sa part établi que la divulgation de la liste en litige aurait plutôt eu pour effet de permettre à des entrepreneurs spécialisés de présenter leur soumission aux entrepreneurs généraux intéressés au projet et de faire en sorte que ces derniers puissent présenter à l'organisme un prix qui soit le plus bas possible.

98 13 24

17

Il soumet enfin que l'organisme n'a pas démontré l'existence d'un quelconque enjeu économique sur lequel la divulgation de la liste en litige aurait pu avoir l'un des effets préjudiciables prévus par l'article 21 de la *Loi sur l'accès*⁴.

Le procureur de l'organisme réplique que la preuve établit que des coûts additionnels sont associés au refus de contracter de l'organisme lorsque celui-ci doit reprendre un processus d'appels d'offres pour un projet donné.

Il soumet enfin que le terme « *sérieusement* » apparaissant dans l'expression « *porterait sérieusement atteinte aux intérêts économiques* » doit recevoir une interprétation large.

DÉCISION :

La Commission révisé le refus du responsable de l'accès aux documents de l'organisme de communiquer à la demanderesse la liste qui fait l'objet de la demande d'accès.

La Commission doit déterminer si, **compte tenu de la preuve**, l'article 21 de la *Loi sur l'accès* habilite l'organisme à refuser de communiquer **cette liste de soumissionnaires potentiels** ou **liste de personnes qui ont pris possession des documents de soumission**, liste dont l'accessibilité est en principe prévue par l'article 9 de la même loi.

J'ai pris connaissance de la liste en litige, document auquel l'accès a été refusé en août 1998 et qui m'a été remis par le procureur de l'organisme. Ce document est constitué de renseignements identifiant des personnes morales.

La preuve établit que l'organisme a cessé de communiquer les listes de soumissionnaires potentiels qu'il préparait dans l'exercice de ses fonctions parce qu'il ignorait si ces

³ Monfet c. Office du Crédit agricole du Québec (1987) C.A.I. 111, 113-114.

⁴ Coopérative de commerce des Mille-Îles c. Société des Alcools (1987) C.A.I. 454, 459.

98 13 24

18

soumissionnaires consentaient à ce que l'organisme révèle qu'ils se sont procuré des documents de soumission. La preuve établit que l'organisme ignore toujours si les soumissionnaires potentiels consentiraient à la communication de ce renseignement.

La preuve établit que l'organisme croit ou est d'avis que la communication de pareilles listes avant le dépôt des soumissions risque de permettre aux soumissionnaires potentiels de s'entendre entre eux ou de conférer un avantage indu à un soumissionnaire unique, ce, au détriment des intérêts économiques de l'organisme. La preuve établit par ailleurs que l'organisme avait, depuis une époque indéterminée et jusqu'à une époque récente, l'habitude de donner accès aux listes de ses soumissionnaires potentiels.

La preuve établit que l'organisme :

- a) fixe le montant des crédits qu'il accepte de consacrer en vue de la réalisation de ses projets;
- b) peut faire évaluer des soumissions qui lui paraissent trop élevées;
- c) avise les soumissionnaires qu'il ne s'engage pas à accepter l'une ou l'autre des soumissions déposées ou encore la plus basse de ces soumissions.

La preuve établit que d'importants organismes publics, incluant des municipalités, communiquent la liste de leurs soumissionnaires potentiels.

La preuve établit que le projet visé par la demande d'accès a fait l'objet d'un appel d'offres public.

La preuve établit que les projets de transaction sont déjà révélés par les appels d'offres publics et autres documents de soumission remis à ceux qui en font la demande et qui, entre autres, se chargent de les publier davantage.

98 13 24

19

- **Aucune preuve** n'établit par ailleurs que la liste en litige a constitué ou constitue un élément d'un projet de transaction et que la divulgation de ce renseignement aurait eu ou aurait pour effet de révéler un projet de transaction.

- **Aucune preuve** ne me convainc non plus que, vraisemblablement, la divulgation de la liste en litige pouvait porter ou porterait sérieusement atteinte aux intérêts économiques de l'organisme ou de la collectivité à l'égard de laquelle il est compétent ou qu'elle pouvait procurer ou procurerait un avantage indu à une personne.

Vu la preuve, l'application de l'article 21 précité ne peut être invoquée. L'organisme n'est pas habilité à refuser de donner communication de la liste en litige, cette liste étant accessible à toute personne qui en fait la demande en vertu de l'article 9 de la *Loi sur l'accès* qui se lit comme suit :

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 décision de l'organisme n'est pas fondée.

98 13 24

20

POUR CES MOTIFS, la Commission

ACCUEILLE la demande de révision;

ORDONNE à l'organisme de donner à la demanderesse communication de la liste en litige.

Québec, le 14 juillet 1999.

Hélène Grenier
Commissaire

Procureur de la demanderesse :
Me John White

Procureur de l'organisme :
Me Philippe Berthelet.

Procureur de l'intervenant :
Me Louis Charron