

BULLETIN D'INTERPRÉTATION

Intérêts économiques et autres

Le présent bulletin d'interprétation traite des facteurs permettant de déterminer si l'exception relative aux intérêts économiques et autres, énoncée au **paragraphe 18(1)** de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (LAIPVP) et à l'**article 11** de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* (LAIMPVP), s'applique à un document. Il explique les critères précis qui doivent être respectés pour établir qu'un document fait l'objet d'une exception en raison de la valeur économique pour le gouvernement des renseignements qu'il contient.

Le paragraphe 18 (1) de la LAIPVP est libellé ainsi :

La personne responsable peut refuser de divulguer un document qui comporte :

- a) des secrets industriels ou des renseignements d'ordre financier, commercial, scientifique ou technique qui sont la propriété du gouvernement de l'Ontario ou d'une institution et qui ont une valeur pécuniaire actuelle ou éventuelle;
- b) des renseignements résultant d'une recherche effectuée par l'employé d'une institution s'il est raisonnable de s'attendre à ce que leur divulgation ait pour effet de retirer à l'employé la primauté de la publication;



- c) des renseignements s'il est raisonnable de s'attendre à ce que leur divulgation ait pour effet de nuire aux intérêts économiques d'une institution ou à sa situation concurrentielle;
- d) des renseignements s'il est raisonnable de s'attendre à ce que leur divulgation ait pour effet de nuire aux intérêts financiers du gouvernement de l'Ontario ou à sa faculté de diriger l'économie de la province;
- e) des positions, projets, lignes de conduite, normes ou instructions devant être observés par le gouvernement de l'Ontario, l'une de ses institutions ou pour son compte dans le cadre d'une négociation actuelle ou éventuelle;
- f) les projets relatifs à la direction du personnel ou à la gestion d'une institution qui n'ont pas encore été mis en application ou rendus publics;
- g) des renseignements, y compris les projets, les politiques ou les entreprises proposés d'une institution, s'il est raisonnable de s'attendre à ce que leur divulgation ait pour effet d'entraîner la divulgation prématurée d'une décision de politiques qui est en instance ou des pertes ou avantages financiers indus pour une personne;
- h) des renseignements concernant des tests précis ou des méthodes ou techniques d'évaluation précises devant servir à des fins éducatives, s'il est raisonnable de s'attendre à ce que leur divulgation ait pour effet de nuire à l'utilisation ou aux résultats des tests ou des méthodes ou techniques d'évaluation;
- i) des observations relatives à une question visée par la *Loi sur les négociations de limites municipales* soumise avant son abrogation par la *Loi de 2001 sur les municipalités* qui sont faites par une municipalité en cause ou par une autre entité avant sa résolution;
- j) des renseignements fournis à titre confidentiel à un comité d'un hôpital, ou des documents que le comité a préparés en s'attendant à ce qu'ils demeurent confidentiels, pour évaluer la qualité des soins de santé ainsi que les programmes et services directement liés qui sont fournis par un hôpital, si l'évaluation vise à améliorer les soins ainsi que les programmes et services.

L'alinéa 18 (1) j) n'a pas d'équivalent dans la LAIMPVP.

L'article 11 de la LAIMPVP est libellé ainsi :

La personne responsable peut refuser de divulguer un document qui comporte :

- a) des secrets industriels ou des renseignements d'ordre financier, commercial, scientifique ou technique qui sont la propriété d'une institution et qui ont une valeur pécuniaire actuelle ou éventuelle;
- b) des renseignements résultant d'une recherche effectuée par l'employé d'une institution s'il est raisonnable de s'attendre à ce que leur divulgation ait pour effet de retirer à l'employé la primauté de la publication;
- c) des renseignements s'il est raisonnable de s'attendre à ce que leur divulgation ait pour effet de nuire aux intérêts économiques d'une institution ou à sa situation concurrentielle;
- d) des renseignements s'il est raisonnable de s'attendre à ce que leur divulgation ait pour effet de nuire aux intérêts financiers d'une institution;
- e) des positions, projets, lignes de conduite, normes ou instructions devant être observés par une institution ou pour son compte dans le cadre d'une négociation actuelle ou éventuelle;
- f) les projets relatifs à la direction du personnel ou à la gestion d'une institution qui n'ont pas encore été mis en application ou rendus publics;
- g) des renseignements, y compris les projets, les politiques ou les entreprises proposés d'une institution, s'il est raisonnable de s'attendre à ce que leur divulgation ait pour effet d'entraîner la divulgation prématurée d'une décision de politiques qui est en instance ou des pertes ou avantages financiers indus pour une personne;
- h) des questions devant servir à un examen ou à un test à des fins scolaires;
- i) des observations relatives à une question visée par la *Loi sur les négociations de limites municipales* soumise avant son abrogation par la *Loi de 2001 sur les municipalités* qui sont faites par une municipalité en cause ou par une autre entité avant sa résolution.

Pourquoi ces exceptions sont-elles nécessaires?

Le gouvernement de l'Ontario et d'autres institutions publiques détiennent des renseignements qui peuvent avoir une valeur économique. Ces institutions publiques font parfois concurrence à d'autres organisations du secteur public ou privé sur le marché¹. Le paragraphe 18 (1) de la LAIPVP et l'article 11 de la LAIMPVP ont pour objet de protéger certains intérêts économiques des institutions publiques et de faire en sorte que les renseignements ayant une valeur commerciale qu'elles détiennent soient protégés au même titre que ceux des organisations non gouvernementales.

Ces exceptions ont plusieurs fins connexes, notamment :

- protéger des intérêts commerciaux, économiques ou financiers d'institutions publiques²;
- protéger les intérêts économiques généraux de la population ontarienne³;
- éviter de donner un avantage injuste aux parties avec lesquelles l'institution publique est en relation d'affaires⁴;
- mettre les institutions publiques dans une situation semblable à celle des institutions privées en ce qui concerne les renseignements commerciaux et la capacité de gagner des revenus sur le marché⁵;
- protéger le gouvernement et les autres institutions publiques contre les préjudices financiers ou les dommages liés à la perte de leur position concurrentielle sur le marché⁶.

Fardeau de prouver les intérêts économiques

Il incombe à l'institution qui invoque l'application du paragraphe 18 (1) de la LAIPVP ou de l'article 11 de la LAIMPVP de prouver l'existence d'intérêts économiques ou d'autres intérêts connexes. L'institution doit montrer que les documents demandés tombent sous le coup de la disposition pertinente de l'exception. Dans certains cas, il faut démontrer que la nature des documents est du même type ou de la même catégorie que ce qui est décrit dans l'un des alinéas du paragraphe 18 (1) de la LAIPVP et de l'article 11 de la LAIMPVP.

1 Ordonnances [P-1190](#) et [PO-2898](#).

2 Ordonnances [P-1190](#) et [PO-2898](#).

3 Ordonnances [P-1398](#) et [PO-4277](#).

4 Ordonnance [PO-3676](#).

5 Ordonnance [P-1190](#).

6 Ordonnances [PO-2898](#) et [PO-3676](#).

Dans d'autres cas, l'institution doit également démontrer que la divulgation de ces documents risquerait vraisemblablement de causer un préjudice.

Les lois	Exceptions fondées sur la catégorie	Exceptions fondées sur un préjudice
LAIPVP	18 (1) a), e), f), i), j)	18 (1) b), c), d), g), h)
LAIMPVP	11 a), e), f), h), i)	11 b), c), d), g)

Risque vraisemblable de préjudice

Une institution qui s'oppose à la divulgation d'un document en invoquant l'une des exceptions fondées sur un préjudice du paragraphe 18 (1) de la LAIPVP et de l'article 11 de la LAIMPVP ne peut affirmer simplement que les préjudices envisagés dans ces dispositions sont évidents en l'occurrence. Elle doit fournir une preuve suffisante du risque de préjudice qui découlerait de la divulgation de ce document. Bien que le document lui-même ou les circonstances pertinentes permettent parfois d'établir ce préjudice, une partie ne doit pas supposer que les préjudices sont évidents et peuvent être prouvés simplement en répétant la description formulée dans les lois⁷.

L'institution doit montrer que le risque de préjudice est réel et non une simple possibilité⁸. Cependant, elle n'a pas à prouver que la divulgation causera effectivement un préjudice. La quantité et la nature des éléments de preuve à produire pour démontrer qu'il y aura préjudice reposent sur le contexte de la demande et la gravité des conséquences de la divulgation⁹.

Par exemple, le fait que la divulgation d'ententes contractuelles puisse exposer des particuliers ou sociétés qui font affaire avec une institution à un processus d'appel d'offres plus concurrentiel ne nuit pas aux intérêts économiques, à la situation concurrentielle ou aux intérêts financiers de l'institution¹⁰.

Alinéas 18 (1) a) de la LAIPVP et 11 a) de la LAIMPVP : renseignements qui ont une valeur pécuniaire et qui sont la propriété du gouvernement ou d'une institution

Ces dispositions autorisent une institution à refuser de divulguer des renseignements lorsque la divulgation la priverait, ou priverait le gouvernement, de la valeur pécuniaire des renseignements¹¹.

⁷ Ordonnances **MO-2363** et **PO-2435**.

⁸ **Merck Frosst Canada Ltée c. Canada (Santé)**, [2012] 1 RCS 23.

⁹ **Ontario (Sécurité communautaire et Services correctionnels) c. Ontario (Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée)**, 2014 CSC 31 (**CanLII**), aux par. 52-54; **Accenture Inc. v. Ontario (Information and Privacy Commissioner)**, 2016 ONSC 1616.

¹⁰ Ordonnances **MO-2363** et **PO-2758**.

¹¹ Ordonnances **M-654** et **PO-2226**.

Pour que l'alinéa 18 (1) a) de la LAIPVP ou 11 a) de la LAIMPVP s'applique, l'institution doit démontrer que les renseignements :

1. sont des secrets industriels ou des renseignements d'ordre financier, commercial, scientifique ou technique;
2. sont la propriété du gouvernement de l'Ontario (dans le cas de la LAIPVP) ou d'une institution;
3. ont une valeur pécuniaire actuelle ou éventuelle.

Premier volet : types de renseignements

Les types de renseignements énumérés aux alinéas 18 (1) a) de la LAIPVP et 11 a) de la LAIMPVP sont les suivants :

Secret industriel s'entend de renseignements comprenant notamment une formule, un motif, une compilation, un programme, une méthode, une technique, ou un procédé, ou de renseignements contenus dans un dispositif ou un mécanisme qui :

- (a) servent ou peuvent servir dans le commerce ou les affaires;
- (b) ne sont pas de notoriété publique dans le commerce ou les affaires;
- (c) possèdent une valeur économique du fait de leur faible notoriété publique;
- (d) font l'objet d'efforts raisonnables dans les circonstances pour qu'ils restent secrets¹².

Les **renseignements d'ordre scientifique** sont des renseignements qui appartiennent à un domaine structuré de connaissances en sciences naturelles, biologiques ou sociales ou en mathématiques. Pour que les renseignements soient considérés comme étant d'ordre « scientifique », ils doivent se rapporter à l'observation et à la vérification d'hypothèses ou de conclusions précises par un spécialiste du domaine¹³.

¹² Ordonnance **PO-2010**.

¹³ Ordonnance **PO-2010**.

Les **renseignements d'ordre technique** sont des renseignements qui appartiennent à un domaine structuré de connaissances faisant partie des catégories générales des sciences appliquées ou des arts mécaniques, par exemple, l'architecture, le génie ou l'électronique. Les renseignements d'ordre technique comprennent généralement des renseignements préparés par un spécialiste du domaine et décrivent la construction, le fonctionnement ou l'entretien d'une structure, d'un procédé, d'un appareil ou d'une chose¹⁴.

Les **renseignements d'ordre commercial** désignent les renseignements qui se rapportent uniquement à l'achat, à la vente ou à l'échange de biens ou de services. Cette expression peut s'appliquer aux organisations commerciales ou sans but lucratif, quelle que soit leur taille¹⁵. Le fait qu'un document a une valeur pécuniaire réelle ou éventuelle ne signifie pas nécessairement qu'il contient des renseignements d'ordre commercial¹⁶.

Les **renseignements d'ordre financier** désignent les renseignements qui ont trait à l'argent et à son utilisation ou à sa distribution. Le document doit contenir ou mentionner des données précises. Il peut s'agir, par exemple, d'une méthode de comptabilité des prix de revient, d'un mode de fixation des prix ou de données sur les résultats, les frais généraux et les coûts d'exploitation¹⁷.

Deuxième volet : propriété d'une institution

Pour que les renseignements soient la « propriété » d'une institution, ils doivent lui appartenir :

- soit en tant que « propriété intellectuelle » (droits d'auteur, marque de commerce, brevet ou design industriel);
- soit dans le sens où la loi reconnaîtrait qu'il serait porté atteinte au droit de propriété de l'institution si un tiers se les appropriait de façon illicite.

Pour que des renseignements soient la propriété d'une institution, il ne suffit pas que celle-ci ait le droit de posséder et d'utiliser ces renseignements, d'en disposer ou de contrôler l'accès au document qui les contient¹⁸.

14 Ordonnance **PO-2010**.

15 Ordonnance **PO-2010**.

16 Ordonnance **P-1621**.

17 Ordonnance **PO-2010**.

18 Ordonnances **PO-3629** et **MO-4235**.

Les types de renseignements qui sont la « propriété » d'une institution sont des renseignements qui revêtent pour elle une valeur pécuniaire parce qu'elle a consacré de l'argent, des compétences ou des efforts à les élaborer¹⁹. Parmi les exemples de ces types de renseignements, mentionnons les secrets industriels, les listes d'envoi interentreprises, les listes de clients ou de fournisseurs, les tarifs ou d'autres genres de renseignements commerciaux confidentiels. Si ces renseignements sont traités régulièrement de manière confidentielle et si leur valeur pour l'institution procède du fait qu'ils ne sont pas connus de tous, ils sont protégés contre leur appropriation illicite par un tiers²⁰.

Le droit de vendre des renseignements suppose celui d'en avoir la « propriété », ce qui répond à l'exigence de cette disposition²¹.

Cependant, si une entente mutuelle est en cause, il pourrait ne pas y avoir « propriété »²². Si l'entente est le fruit de négociations et ne constitue pas la propriété intellectuelle de l'institution, celle-ci n'en a pas la « propriété » au sens de cette exception²³.

Troisième volet : valeur pécuniaire

Pour avoir une « valeur pécuniaire », les renseignements doivent avoir une valeur intrinsèque. Par exemple, il peut être démontré que des renseignements ont une valeur pécuniaire lorsque les parties sont disposées à conclure un accord de licence²⁴. En outre, le fait de démontrer qu'il existe un marché pour les renseignements, c'est-à-dire que d'autres personnes proposent des documents semblables à titre onéreux, peut permettre d'établir la valeur pécuniaire des renseignements²⁵.

Pour démontrer que les renseignements ont une valeur pécuniaire, l'institution n'a pas besoin de prouver qu'elle a effectivement vendu les renseignements, ou qu'elle a l'intention de rechercher activement des acheteurs ou de générer des revenus d'une autre façon à partir de ces renseignements. Il lui suffit de montrer que ceux-ci ont une valeur commerciale éventuelle²⁶.

19 Ordonnance [P-636](#).

20 Ordonnance [PO-1763](#), confirmée en révision judiciaire dans [Ontario Lottery and Gaming Corporation v. Ontario \(Information and Privacy Commissioner\)](#), [2001] O.J. No. 2552 (Div. Ct.); voir aussi les ordonnances [PO-1805](#), [PO-2226](#) et [PO-2632](#).

21 Ordonnance [PO-2226](#).

22 Ordonnance [PO-4347](#).

23 Ordonnance [PO-4347](#).

24 Ordonnance [P-1281](#).

25 Ordonnance [PO-2308](#).

26 Ordonnance [PO-2308](#).

Le seul fait que l'institution a dépensé de l'argent pour créer le document ne suffit pas pour qu'il ait une valeur pécuniaire intrinsèque aux fins de cette disposition²⁷. De même, il ne suffit pas de facturer des frais de recherche pour permettre à des tiers d'accéder à des renseignements afin de récupérer les coûts liés à la gestion d'un régime ou de l'exercice de fonctions prévues par la loi pour démontrer la valeur pécuniaire des renseignements²⁸.

Pour avoir une valeur pécuniaire intrinsèque au sens de l'alinéa 18 (1) a) de la LAIPVP, les renseignements en cause doivent avoir une valeur découlant du fait qu'ils ne sont pas connus²⁹.

Par exemple, le Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario (CIPVP) a conclu qu'une liste de clients peut avoir une valeur pécuniaire³⁰. Cette valeur a été attribuée au fait que l'institution publique évoluait dans un marché très concurrentiel³¹. La divulgation de la liste de clients permettrait à des concurrents de communiquer avec les clients de l'institution publique pour les convaincre de changer de fournisseur³².

Cependant, le fait que l'institution a préservé la confidentialité des renseignements ne suffit pas en soi pour établir que les renseignements sont visés par l'exception³³, non plus que le seul fait que le document est visé par une disposition de confidentialité³⁴.

Alinéas 18 (1) b) de la LAIPVP et 11 b) de la LAIMPVP : primauté de la publication de renseignements résultant d'une recherche

Pour que s'applique l'alinéa 18 (1) b) de la LAIPVP ou 11 b) de la LAIMPVP, l'institution doit montrer que :

1. le document contient des renseignements résultant d'une recherche effectuée par un employé de l'institution;
2. l'employé compte publier les renseignements, et il est raisonnable de s'attendre à ce que leur divulgation ait pour effet de retirer à l'employé la primauté de la publication³⁵.

La recherche a été définie comme étant l'investigation systématique et l'étude de matériaux, de sources, etc., afin d'établir des faits et de tirer de nouvelles conclusions, ainsi que la tentative de découvrir de nouveaux faits ou de rassembler d'anciens faits, etc., par l'étude scientifique ou par un processus d'investigation critique³⁶.

27 Ordonnances [P-1281](#) et [PO-2166](#).

28 Ordonnance [P-1281](#).

29 Ordonnance [PO-2226](#).

30 Ordonnance [PO-4345](#).

31 Ordonnance [PO-4345](#).

32 Ordonnances [PO-4345](#) et [PO-2308](#).

33 Ordonnance [PO-2724](#).

34 Ordonnance [PO-2724](#).

35 Ordonnances [PO-2433](#) et [PO-4068](#).

36 Ordonnances [PO-1741](#) et [MO-4262](#).

Dans des ordonnances antérieures, l'application de cette exception a été confirmée dans des cas où des preuves convaincantes avaient été fournies pour étayer la position selon laquelle un employé avait l'intention de publier un document particulier³⁷.

Cependant, l'exception ne s'applique pas si l'institution n'est pas en mesure de démontrer qu'il existe une relation employeur-employé³⁸.

Alinéas 18 (1) c) de la LAIPVP et 11 c) de la LAIMPVP : préjudice aux intérêts économiques ou à la situation concurrentielle

L'objet de l'alinéa 18 (1) c) de la LAIPVP et de l'alinéa 11 c) de la LAIMPVP est de protéger la capacité des institutions à gagner de l'argent sur les marchés. Ces dispositions reconnaissent que les institutions ont parfois des intérêts économiques et font concurrence à d'autres entités du secteur public ou du secteur privé. Elles prévoient également le pouvoir discrétionnaire de refuser de divulguer des renseignements s'il est raisonnable de s'attendre à ce que la divulgation nuise aux intérêts économiques ou à la situation concurrentielle d'une entité³⁹.

Les alinéas 18 (1) c) de la LAIPVP et 11 c) de la LAIMPVP sont plus généraux que les alinéas 18 (1) a) de la LAIPVP et 11 a) de la LAIMPVP car ils exigent uniquement que l'institution montre qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que la divulgation des renseignements nuise à ses intérêts économiques ou à sa situation concurrentielle⁴⁰. Ces alinéas s'appliquent à tous les types de renseignements, sans égard à leur valeur pécuniaire intrinsèque et au fait qu'ils appartiennent ou non aux catégories précises mentionnées aux alinéas a). Toutefois, à la différence des exceptions prévues à ces alinéas, cette exception exige également que l'institution démontre qu'elle peut raisonnablement s'attendre à subir un préjudice, et ne pas se contenter de formuler de simples allégations de préjudice.

Le CIPVP a confirmé l'application de l'exception lorsqu'il est dans l'intérêt public de maintenir la capacité de l'institution publique à conclure les marchés les plus avantageux possibles pour la province⁴¹.

Il y a aussi des circonstances dans lesquelles il n'y a pas de préjudice. Le fait que la divulgation d'ententes contractuelles puisse exposer une institution à un processus d'appel d'offres plus concurrentiel ne nuit pas aux intérêts économiques de l'institution⁴².

37 Ordonnance [PO-2166](#).

38 Ordonnance [PO-2721](#).

39 Ordonnances [P-1190](#) et [MO-2233](#).

40 Ordonnances [PO-2014-I](#), [MO-2233](#), [MO-2363](#), [PO-2632](#) et [PO-2758](#).

41 Ordonnances [P-1026](#), [PO-1746](#) et [PO-4277](#).

42 Ordonnances [PO-3694](#) et [PO-4347](#).

En outre, la présence d'une clause de confidentialité dans un accord de règlement ne suffit pas à faire entrer le document dans le champ d'application de l'exemption, de sorte que sa divulgation ne nuirait pas nécessairement aux intérêts économiques d'une institution⁴³.

Alinéas 18 (1) d) de la LAIPVP et 11 d) de la LAIMPVP : atteinte aux intérêts financiers

L'alinéa 18 (1) d) de la LAIPVP a pour but de protéger les intérêts financiers du gouvernement de l'Ontario et la faculté du gouvernement de gérer l'économie de la province, ainsi que de protéger les intérêts économiques généraux de la population ontarienne⁴⁴. L'alinéa 11 d) de la LAIMPVP, quant à lui, a pour objet de protéger les intérêts financiers des institutions en général.

Pour que cette exception s'applique, l'institution doit démontrer qu'il est raisonnable de s'attendre à ce que la divulgation du document entraîne une perte financière. Une institution n'a pas besoin de prouver une perte précise résultant de la divulgation pour que celle-ci soit considérée comme « nuisible » aux intérêts financiers du gouvernement de l'Ontario ou à sa faculté de diriger son économie⁴⁵.

Toutefois, une institution peut démontrer qu'elle peut raisonnablement s'attendre à un préjudice en se fondant, par exemple, sur ce qui est arrivé dans le passé ou dans d'autres situations semblables⁴⁶. Il ne suffit pas de prétendre qu'il pourrait y avoir préjudice⁴⁷. Les parties ne devraient pas supposer que les préjudices sont évidents ou qu'ils peuvent être soutenus par des observations qui ne font que reprendre le libellé de la loi⁴⁸.

Le CIPVP a conclu qu'il est dans l'intérêt public de maintenir la capacité d'une institution publique à négocier les transactions les plus avantageuses possibles afin de maximiser le produit des ventes et de continuer à assurer un approvisionnement adéquat d'un produit⁴⁹.

Il serait raisonnable de s'attendre à ce que la divulgation de renseignements sur une entreprise commerciale très rentable, dont le gouvernement de l'Ontario était l'un des principaux actionnaires sur un marché très concurrentiel, nuise aux intérêts financiers du gouvernement⁵⁰. Toutefois, si le gouvernement de l'Ontario détient un monopole dans un domaine et se trouve donc en position de force en matière de concurrence ou de négociation, il est moins probable que l'exemption prévue à l'alinéa 18 (1) d) soit jugée applicable⁵¹.

43 Ordonnances **PO-2598** et **MO-2294**.

44 Ordonnance **PO-4277**.

45 Ordonnance **PO-3739**.

46 Ordonnance **MO-1947**.

47 **Workers' Compensation Board v. Ontario (Attorney-General)**, 1998 CanLII 7154 (**ON CA**) et ordonnances **MO-1947** et **PO-3150**.

48 Ordonnances **MO-2363** et **PO-3150**.

49 Ordonnance **PO-4277**.

50 Ordonnances **MO-1681** et **PO-1746**.

51 Ordonnances **PO-1973** et **PO-2468**.

Alinéas 18 (1) e) de la LAIPVP et 11 e) de la LAIMPVP : positions, projets, etc., devant être observés dans le cadre de négociations

Les alinéas 18 (1) e) de la LAIPVP et 11 e) de la LAIMPVP visent à protéger la position du gouvernement de l'Ontario ou d'une institution dans le cadre de négociations. Pour que l'une ou l'autre de ces dispositions s'applique, l'institution doit montrer ce qui suit :

1. le document contient des positions, projets, lignes de conduite, normes ou instructions;
2. ces positions, projets, lignes de conduite, normes ou instructions doivent être observés dans le cadre de négociations;
3. ces négociations ont lieu actuellement ou auront lieu dans l'avenir;
4. ces négociations sont menées par l'institution ou le gouvernement de l'Ontario ou pour son compte⁵².

Le CIPVP a adopté comme définition de « projet » une méthode particulièrement détaillée en vue de l'exécution d'une action, ou un plan⁵³. En fait, les termes « positions, projets, lignes de conduite, normes ou instructions » s'entendent de mesures préétablies, qui comportent une structure ou une définition précise⁵⁴.

Le CIPVP a estimé qu'un accord définitif ne peut être considéré comme une ligne de conduite ou une manière de procéder préétablie⁵⁵.

Les renseignements doivent avoir trait à une stratégie ou à une démarche de négociation. Il ne suffit pas qu'ils montrent simplement les étapes qu'il faut obligatoirement franchir dans le cadre d'une négociation⁵⁶.

De plus, ces exceptions s'appliquent aux négociations en cours, ou à des négociations qui auront lieu, qui sont prévues ou que l'on compte entamer dans l'avenir⁵⁷.

Les alinéas 18 (1) e) de la LAIPVP et 11 e) de la LAIMPVP s'appliquent dans le contexte de négociations d'ordre financier ou commercial, de négociations collectives ou internationales, ou encore de négociations semblables, et non dans le contexte de l'élaboration de politiques gouvernementales ou de consultations sur ces politiques en vue de déposer de nouveaux textes de loi⁵⁸.

52 Ordonnance **PO-2064**.

53 Ordonnances **P-348**, **PO-2536** et **MO-3097**.

54 Ordonnances **PO-2034** et **PO-2598**.

55 Ordonnances **PO-2491**, **PO-2598** et **MO-3207**.

56 Ordonnances **PO-2034** et **PO-3679**.

57 Ordonnances **PO-3578** et **PO-3570**.

58 Ordonnances **PO-2064** et **PO-2536**.

Alinéas 18 (1) f) de la LAIPVP et 11 f) de la LAIMPVP : projets relatifs à la direction du personnel ou à la gestion d'une institution

Pour que l'alinéa 18 (1) f) de la LAIPVP ou 11 f) de la LAIMPVP s'applique, l'institution doit montrer ce qui suit :

1. le document comporte un ou des projets;
2. ce ou ces projets ont trait à la direction du personnel ou à la gestion d'une institution;
3. ce ou ces projets n'ont pas encore été mis en application ou rendus publics⁵⁹.

Le CIPVP a adopté comme définition de « projet » une méthode particulièrement détaillée en vue de l'exécution d'une action, ou un plan⁶⁰. Il doit comporter un plan d'action spécifique pour atteindre un objectif ou réaliser une chose, et ce plan d'action doit avoir une structure ou une définition établie⁶¹.

Un exemple du deuxième volet de ce critère réside dans une ordonnance sur la réception par le ministère des Richesses naturelles d'une demande d'accès à des copies de modèles du projet Whitewater⁶². Ces documents avaient trait à la perte de postes. Le ministère a refusé l'accès aux documents, et l'auteur de la demande a interjeté appel. Les documents demandés portaient sur l'organisation et la conception et comportaient des plans organisationnels. Le CIPVP a conclu que ces projets contenaient des renseignements détaillés sur la direction du personnel et la gestion d'une institution, y compris des tableaux montrant le nombre de postes pertinents dans chaque secteur⁶³.

Un autre exemple du deuxième volet de ce critère réside dans une ordonnance faisant suite à une demande d'accès à un plan d'immobilisations quinquennal d'un conseil d'administration mentionné dans l'ordre du jour d'une réunion ordinaire précise de ce conseil⁶⁴. Le CIPVP a conclu que le document était manifestement un « projet » qui visait la fermeture, la démolition, la fusion ou l'expansion d'écoles précises⁶⁵. Le CIPVP a conclu que ce projet avait trait à la direction du personnel et à la gestion d'une institution, de sorte que le deuxième volet du critère était respecté.

59 Ordonnances **PO-2071** et **PO-2536**.

60 Ordonnances **P-348**, **PO-2536** et **MO-3097**.

61 Ordonnance **MO-3610-I**.

62 Ordonnance **P-1127**.

63 Ordonnance **P-1127**.

64 Ordonnance **MO-2349**.

65 Ordonnance **MO-2349**.

Le moment où les projets sont mis en œuvre est l'objet du troisième volet du critère. Les projets déjà mis en œuvre ou annoncés publiquement ne respectent pas ce volet⁶⁶.

Alinéas 18 (1) g) de la LAIPVP et 11 g) de la LAIMPVP : divulgation prématurée de projets, de politiques ou d'entreprises proposés

Pour que l'alinéa 18 (1) g) de la LAIPVP ou 11 g) de la LAIMPVP s'applique, l'institution doit montrer ce qui suit :

1. le document contient des renseignements comprenant des projets, politiques ou entreprises proposés d'une institution;
2. il est raisonnable de s'attendre à ce que la divulgation du document ait pour effet d'entraîner :
 - (i) la divulgation prématurée d'une décision de politiques qui est en instance;
 - (ii) des pertes ou avantages financiers indus pour une personne⁶⁷.

Le CIPVP a adopté comme définition de « projet » une méthode particulièrement détaillée en vue de l'exécution d'une action, ou un plan⁶⁸. Il doit comporter un plan d'action spécifique pour atteindre un objectif ou réaliser une chose, et ce plan d'action doit avoir une structure ou une définition établie⁶⁹.

Le CIPVP a défini le terme « entreprise » de cet alinéa comme étant une « entreprise planifiée »⁷⁰.

Le terme « proposé » dans le contexte de cette exception signifie que le projet ou l'entreprise n'a pas encore été réalisé⁷¹. Les ententes qui ont été finalisées ou les scénarios hypothétiques ne sont pas considérés comme des projets ou entreprises proposés⁷².

L'expression « décision de politiques qui est en instance » désigne une situation où une telle décision a été prise mais non encore annoncée⁷³. Elle ne s'applique pas à une affaire qu'un organisme de réglementation ou une institution n'a pas encore décidée ou envisage toujours⁷⁴.

66 Ordonnance **PO-2071**.

67 Ordonnance **PO-1709**, confirmée en révision judiciaire dans *Ontario (Minister of Health and Long-Term Care) v. Goodis*, [2000] O.J. No. 4944 (Div. Ct.).

68 Ordonnances **P-348**, **PO-2536** et **MO-3097**.

69 Ordonnance **MO-3610-I**.

70 Ordonnances **P-772** et **PO-3079**.

71 Ordonnances **P-772** et **PO-3079**.

72 Ordonnances **MO-2349** et **MO-3207**.

73 Ordonnance **P-726**.

74 Ordonnances **PO-1709** et **PO-2064**.

Le volet du critère portant sur les « pertes ou avantages financiers indus pour une personne » consiste à déterminer si la partie qui s'oppose à la divulgation serait lésée financièrement si les documents demandés étaient divulgués. Par exemple, le CIPVP a conclu que le ministère subirait des conséquences négatives et une perte financière induite si des documents relatifs à un accord de financement incomplet devaient être divulgués prématurément⁷⁵. Le CIPVP a déterminé que le montant des fonds n'était pas insignifiant et que les documents en cause concernaient les fonds qui étaient soit garantis, soit prêtés aux parties concernées⁷⁶. Il a donc conclu que l'exception de l'alinéa 18 (1) g) de la LAIPVP s'appliquait.

Alinéas 18 (1) h) de la LAIPVP et 11 h) de la LAIMPVP : renseignements concernant des tests précis ou des méthodes ou techniques d'évaluation précises

En vertu de l'alinéa 11 h) de la LAIMPVP, l'institution doit démontrer que les renseignements demandés ont trait à des questions devant servir à un examen ou à un test à des fins scolaires⁷⁷.

Cette exception a pour but de préserver l'intégrité d'un test destiné à être utilisé ou réutilisé à l'avenir. Le simple fait d'affirmer que l'institution peut choisir de réutiliser les questions à un moment donné n'est pas suffisant pour répondre aux exigences de cette exception; l'institution doit justifier son affirmation selon laquelle elle a l'intention d'utiliser ou de réutiliser les questions à l'avenir⁷⁸.

Le CIPVP a défini l'expression « fins scolaires » comme étant notamment une évaluation de la qualité et de l'efficacité de l'éducation élémentaire et secondaire ainsi que l'élaboration, l'administration et la correction de tests que passent des élèves de l'élémentaire et du secondaire⁷⁹.

Pour que l'alinéa 18 (1) h) de la LAIPVP s'applique, l'institution doit aller plus loin et démontrer qu'il serait raisonnable de s'attendre à ce que la divulgation des questions ait pour effet de nuire à l'utilisation ou aux résultats des tests ou des méthodes ou techniques d'évaluation.

75 Ordonnance **PO-3079**.

76 Ordonnance **PO-3079**.

77 Ordonnances **MO-2209** et **MO-4141**.

78 Ordonnance **PO-3081**.

79 Ordonnances **PO-2179** et **PO-2593**.

Par exemple, un appelant voulait obtenir l'accès à des livrets d'examen pour le Programme de formation de base des agents de police. Le ministère a refusé l'accès à ces documents, en expliquant que les questions d'examen sont réutilisées année après année, et qu'il serait très coûteux et lourd sur le plan administratif et pédagogique de créer un nouvel examen pour chaque programme de formation⁸⁰. Le CIPVP s'est rangé à l'avis du ministère et a conclu que l'on pouvait raisonnablement s'attendre à ce que la divulgation des livrets d'examen nuise à l'utilisation des tests ou des méthodes ou techniques d'examen utilisés dans le cadre du programme de formation de base des agents de police de la province⁸¹.

Ce critère fondé sur un préjudice n'existe pas à l'alinéa 11 h) de la LAIMPVP.

Alinéas 18 (1) i) de la LAIPVP et 11 i) de la LAIMPVP : observations relatives à une question visée par la Loi sur les négociations de limites municipales

Ces dispositions ont pour objet de protéger les observations relatives à une question visée par la *Loi sur les négociations de limites municipales* soumise avant son abrogation par la *Loi de 2001 sur les municipalités* qui sont faites par une municipalité en cause ou par une autre entité avant sa résolution.

Alinéa 18 (1) j) de la LAIPVP : évaluations par un comité d'hôpital ou pour son compte

Cette disposition vise à protéger :

- des renseignements fournis à titre confidentiel à un comité d'un hôpital, ou des documents que le comité a préparés en s'attendant à ce qu'ils demeurent confidentiels;
- des renseignements fournis ou préparés pour évaluer la qualité des soins de santé ainsi que les programmes et services directement liés qui sont fournis par un hôpital;
- des renseignements liés à l'évaluation pour laquelle le document a été fourni ou préparé ou qui vise à améliorer les soins ainsi que les programmes et services de l'hôpital.

Pour invoquer cette exception, l'institution doit établir que le comité en question est du genre que décrit cette disposition, et que les renseignements ont été fournis à ce comité ou préparés par lui en s'attendant qu'ils demeurent confidentiels et qu'ils visent à améliorer les soins et les programmes et services de l'hôpital⁸².

Il n'existe pas d'exception semblable dans la LAIMPVP.

80 Ordonnance **PO-3081**.

81 Ordonnance **PO-3081**.

82 Ordonnance **PO-4454**.

Exception : paragraphe 18 (2) de la LAIPVP

Le paragraphe 18 (2) de la LAIPVP prévoit une exception aux exceptions liées aux intérêts économiques du paragraphe 18 (1) qui exige la divulgation du résultat de l'essai d'un produit ou d'essais relatifs à l'environnement, dans ces situations limitées. Le paragraphe 18 (2) de la LAIPVP est libellé ainsi :

La personne responsable ne doit pas refuser aux termes du paragraphe (1), de divulguer le document qui donne le résultat de l'essai d'un produit ou d'essais relatifs à l'environnement effectués par une institution ou pour son compte, sauf si ces essais, selon le cas :

- (a) étaient effectués moyennant rémunération à titre de service en faveur d'une personne, d'un groupe de personnes ou d'une organisation qui n'est pas une institution;
- (b) étaient de nature préliminaire ou expérimentale en vue de l'élaboration de nouveaux modes d'essais.

Le « résultat de l'essai d'un produit ou d'essais relatifs à l'environnement » comprend des données brutes qui pourraient nécessiter un examen, une analyse, une interprétation ou un rapport supplémentaires⁸³.

Il n'existe pas d'exception semblable dans la LAIMPVP.

83 Ordonnance **P-1562**.