

## COUR SUPÉRIEURE

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE MONTRÉAL

N° : 500-17-126713-232

DATE : 27 AOÛT 2025

---

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE DANIEL URBAS, J.C.S.

---

### PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

Demandeur

c.

**167465 CANADA INC.**

Défenderesse

### TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

Mis en cause

---

### JUGEMENT

---

#### **L'Hôtel et l'expropriation**

[1] Dans le cadre d'un projet de construction, le ministre des Transports et de la Mobilité durable (« **MTMD** ») a procédé à l'expropriation d'une partie de la propriété foncière de 167465 Canada inc. (« **Hôtel** »). Le projet de construction impliquait l'échangeur Dorval, situé à proximité de l'Aéroport International Montréal-Trudeau.

[2] Depuis, l'Hôtel et le Procureur général du Québec (« **PGQ** »), agissant pour le MTMD, contestent la valeur de l'indemnisation finale à verser à l'Hôtel. La contestation a évolué vers des auditions devant le Tribunal administratif du Québec (« **TAQ** »)<sup>1</sup>. Le recours intenté devant le TAQ est régi par la *Loi sur la justice administrative*<sup>2</sup> (« **LJA** ») et fonctionne selon ses propres règles de procédure<sup>3</sup>.

[3] Au cours des auditions, un désaccord est intervenu au sujet de la demande formulée par l'Hôtel pour la communication d'un document précis, à savoir une décision du Conseil du Trésor CT 220019 (« **CT 220019** ». Le PGQ a objecté, estimant que le CT 220019 est couvert par le privilège du Cabinet et ne doit pas être communiqué. La demande et l'objection ont donné lieu à une audition devant le TAQ et à une décision interlocutoire, rendue le 31 juillet 2023<sup>4</sup>, par laquelle le TAQ a ordonné la communication de CT 220019 (« **Décision TAQ** »).

[4] Le PGQ a déposé un *Pourvoi en contrôle judiciaire*, daté du 31 août 2023, (« **Pourvoi** ») à l'égard de Décision TAQ. Il affirme que l'ordonnance de communication de CT 220019 « s'appuie sur une erreur de droit qui est déraisonnable et indéfendable dans le contexte factuel et juridique »<sup>5</sup>. L'Hôtel affirme plutôt que la Décision TAQ est raisonnable et ne devrait pas être annulée. Les deux parties affirment que la Décision TAQ devrait être examinée selon la norme de la décision raisonnable.

[5] Pour les motifs qui suivent, le Tribunal conclut que la Décision TAQ doit être annulée. Toutefois, le Tribunal conclut que la norme de contrôle est celle de la décision correcte, compte tenu des questions importantes soulevées par la nature de l'objection en vertu de l'article 283 du *Code de procédure civile*<sup>6</sup> (« **C.p.c.** »). Le Tribunal conclut que le résultat est le même, que la norme soit celle de la décision raisonnable ou celle de la décision correcte.

### **L'expropriation, la rénovation et l'insonorisation**

[6] Le représentant de l'Hôtel, Theodore Quint (« **Quint** »), est également le représentant d'un autre hôtel lié à l'Hôtel<sup>7</sup> et situé dans la même zone que l'Hôtel, soit le Marriott Fairfield Inn & Suites Montréal Aéroport (« **Marriott** »). Contrairement à l'Hôtel, le Marriott est situé en bordure de voies ferrées.

---

<sup>1</sup> Dossier SAI-M-159720-0906.

<sup>2</sup> *Loi sur la justice administrative*, RLRQ c. J-3 (« **LJA** »);

<sup>3</sup> *Règlement sur la procédure du Tribunal administratif du Québec*, RLRQ c J-3, r 3.01.

<sup>4</sup> *P.G.Q. / Ministre Des Transports c 167465 Canada Inc.*, 2023 CanLII 74240 (QC TAQ) (« *Décision TAQ* ») dans la cause SAI-M-159720-0906.

<sup>5</sup> *Pourvoi*, par. 3.

<sup>6</sup> *Code de procédure civile*, RLRQ c C-25.01 (« **C.p.c.** »).

<sup>7</sup> Mémoire de l'Hôtel, par. 15.

[7] Le Marriott et le MTMD sont parties à une entente intervenue en 2012 par laquelle le MTMD devait aviser le Marriott si les voies ferrées devaient être rapprochées. Le Marriott et ses représentants, dont Quint, savaient que le déplacement des voies ferrées était hypothétique et que le MTMD les informerait dans l'éventualité d'un rapprochement des voies ferrées.

[8] En 2017, L'Hôtel a changé sa bannière, passant de Best Western à Double Tree, et a « effectué alors d'importants travaux agrandissement et de rénovation de son hôtel »<sup>8</sup>. L'Hôtel a décidé de faire insonoriser ses fenêtres, affirmant qu'il ignorait si le rapprochement des voies ferrées se ferait.

*Ces travaux impliquent notamment la relocalisation de la façade et de l'entrée principale de l'hôtel en front de l'avenue Michel Jasmin de même que des travaux visant l'amélioration de l'insonorisation des chambres de l'hôtel.*

*C'est la prétention de l'hôtel que les travaux d'insonorisation ont été effectuée en vue de rapprochement des voies ferrées et pour contrer les effets de ce rapprochement, principalement pour palier l'augmentation du bruit pouvant en résulter<sup>9</sup>.*

[9] Le PGQ affirme que ces travaux étaient consécutifs à une décision unilatérale de l'Hôtel. Parce que le Marriott et l'Hôtel ont le même dirigeant, Quint, le PGQ affirme que l'Hôtel savait ou devait savoir que ce déplacement des voies ferrées était hypothétique et que le MTMD donnerait un préavis si un tel rapprochement se concrétisait.

[10] L'année suivante, soit en 2018, après que les travaux eurent été entrepris et achevés, le Conseil du Trésor que le rapprochement des voies ferrées ne se ferait pas. Cette décision est consignée dans le CT 220019 qui fait l'objet du Pourvoi.

[11] L'Hôtel réclame, à titre de dommages, les coûts additionnels découlant de ces travaux. Il affirme que ceux-ci découlent directement de l'expropriation et du projet de changement de bannière de l'Hôtel<sup>10</sup>. Il affirme que ces travaux « ont été réalisés inutilement puisque les voies ferrées n'ont ultimement jamais été déplacées »<sup>11</sup>.

[12] Le PGQ conteste ce chef de réclamation parce qu'entre autres, l'Hôtel a agi de son propre chef, alors qu'il devait savoir que le rapprochement devait être confirmé au préalable au Marriott par le MTMD et que le rapprochement n'a pas eu lieu. Il souligne que l'Hôtel n'a jamais fait une quelconque demande au MTMD pour confirmer le ou s'informer du rapprochement des voies ferrées<sup>12</sup>. Le PGQ souligne que, dans la demande d'indemnisation provisionnelle de l'Hôtel, ce dernier n'a fait état d'aucun coût

<sup>8</sup> Notes d'argumentation de l'Hôtel, par. 15 à 16 ; Mémoire de l'Hôtel, par. 16.

<sup>9</sup> Notes d'argumentation de l'Hôtel, par. 17 à 18 ; Mémoire de l'Hôtel, par. 16.

<sup>10</sup> Mémoire de l'Hôtel, par. 17.

<sup>11</sup> *Id.*

<sup>12</sup> PGQ-5, témoignage de Jodoin devant le TAQ.

d'insonorisation. Ce n'est que le 21 janvier 2022, soit quelques semaines avant les auditions devant le TAQ portant sur l'indemnisation finale, que l'Hôtel a réclamé des coûts d'insonorisation<sup>13</sup>.

### **Demande de communication**

[13] La demande de communication du document a été formulée lors du témoignage de Denis Jodoin (« **Jodoin** ») devant le TAQ qui a eu lieu les 12, 13, 19 et 20 septembre 2022. Pendant son témoignage et contre-interrogatoire, il a confirmé que (i) la décision du Conseil du Trésor de ne pas rapprocher les voies ferrées a été prise en 2018 et (ii) l'Hôtel en a été informé en 2020<sup>14</sup>. Le 13 septembre 2022, l'Hôtel a demandé la communication du CT 220019 et le PGQ s'est objecté.

[14] Le PGQ a informé le TAQ que le CT 220019 est visé par le privilège d'intérêt public prévu à l'article 283 C.p.c. et que cet article s'applique devant le TAQ en vertu de l'article 133 de la LJA. Le PGQ a produit une déclaration sous serment<sup>15</sup> signée par le secrétaire du Conseil du Trésor, Éric Ducharme (« **Ducharme** ») dans laquelle il explique en détail les motifs d'intérêt public justifiant l'application du privilège.

[15] Lors du débat sur l'objection, l'Hôtel a indiqué qu'il requérait le CT 220019 pour connaître le processus décisionnel, sans en expliquer le lien avec le litige. De fait, seulement la date de la décision du Conseil du Trésor pourrait être reliée aux allégations de l'Hôtel<sup>16</sup>. Le TAQ a eu accès au CT 220019 et a pu constater également sa date du 21 août 2018. De fait, dans sa Décision TAQ, il confirme la date<sup>17</sup>.

### **Pourvoi et non appel**

[16] Lorsque le TAQ est saisi d'un recours portant sur la fixation d'une indemnité d'expropriation, c'est la section des affaires immobilières du TAQ qui est compétente pour le traiter<sup>18</sup>. Sauf disposition contraire de la loi, il exerce sa compétence à l'exclusion de tout autre tribunal ou organisme juridictionnel<sup>19</sup>. Le TAQ a le pouvoir de décider de toute question de droit ou de fait nécessaire à l'exercice de sa compétence<sup>20</sup>.

[17] Pour les fins d'une audition devant le TAQ, aucun témoin ne peut refuser, sans raison valable, de répondre aux questions qui lui sont légalement posées, soit par le

---

<sup>13</sup> PGQ-5, témoignage de Denis Jodoin (« témoignage Jodoin »), représentant du MTMD, lors de l'audience devant le TAQ.

<sup>14</sup> *Id.*

<sup>15</sup> PGQ-8, datée du 3 avril 2023.

<sup>16</sup> PGQ-5, témoignage Jodoin, contre-interrogatoire.

<sup>17</sup> Décision TAQ, par. 6.

<sup>18</sup> LJA, article 32 ; *Ste-Clothilde-de-Horton (Municipalité de) c. Ricard*, 2012 QCCS 6187, par. 39 à 40.

<sup>19</sup> LJA, article 14.

<sup>20</sup> LJA, article 15.

Tribunal soit par les parties. Toutefois, la LJA stipule<sup>21</sup> qu'il ne peut être contraint à répondre dans les cas et aux conditions prévus par l'article 283 C.p.c.

[18] Une décision interlocutoire rendue par le TAQ ne peut pas faire l'objet d'un appel à la Cour du Québec en vertu de l'article 159 de la LJA<sup>22</sup>. Cependant, l'attribution exclusive de compétence au TAQ et l'absence d'un appel d'une décision rendue au sujet de l'article 283 C.p.c. n'écarte pas le pouvoir de contrôle et de surveillance que la Cour supérieure peut exercer. Lorsque le législateur ne prévoit pas un droit d'appel et laisse intact le recours en contrôle judiciaire, les normes de contrôle du droit administratif demeurent applicables.

[19] La Décision TAQ est donc soumise au pouvoir de contrôle judiciaire de la Cour supérieure<sup>23</sup>. Cependant, ce pourvoi en contrôle judiciaire ne devrait pas être utilisé pour remettre en cause une décision interlocutoire d'un tribunal administratif, et encore moins lorsqu'un appel de la décision finale existe<sup>24</sup>. Cela dit, pour certaines décisions, il existe une exception à cette règle générale. Un justiciable peut toujours s'adresser à la Cour supérieure par voie de pourvoi en révision judiciaire, même pour une décision interlocutoire, à condition que le pourvoi soulève une question importante telle que le privilège.

*Le fait qu'aucune décision interlocutoire du TAQ en matière de protection du territoire agricole ne puisse faire l'objet d'un appel, sur permission, à la Cour du Québec, ne signifie cependant pas qu'un justiciable placé dans une situation intenable, comme une atteinte imminente au secret professionnel, serait sans recours et obligé de se soumettre. Au contraire, il pourra s'adresser à la Cour supérieure par requête en révision judiciaire, comme pour la majorité des affaires devant le TAQ, non couvertes par l'art. 159 LJA<sup>25</sup>.*

[20] Comme cela sera développé plus en détail ci-dessous, l'article 283 C.p.c. est mentionné à l'article 292 du *Code de procédure pénale*<sup>26</sup> (« **C.p.p.** ») et de façon prioritaire à l'article 9 de la *Charte des droits et libertés de la personne*<sup>27</sup> (« **Charte** ») qui concerne le secret professionnel. Le passage ci-dessus reconnaît que certaines questions priment sur d'autres, même pour les questions interlocutoires qui, autrement,

<sup>21</sup> LJA, article 133.

<sup>22</sup> *Vergers Leahy inc. c. Fédération de l'UPA de St-Jean-Valleyfield*, 2009 QCCA 2401 (« *Vergers Leahy* »), par. 38 à 44 ; *Michel Whissell Bar national c. Thibault*, 2015 QCCQ 4050, par. 15.

<sup>23</sup> *Vergers Leahy inc.*, par. 44 ; *Commission de protection du territoire agricole du Québec c. Leclerc*, 2024 QCCQ 2535, par. 80 à 84.

<sup>24</sup> *Ville de Port-Cartier c. 8109796 Canada inc. (ArcelorMittal Exploitation Minière)*, 2018 QCCA 1633, par. 12 à 13 ; *Ste-Clothilde-de-Horton (Municipalité de) c. Ricard*, 2013 QCCQ 11025, par. 36 à 37, 40 et 44.

<sup>25</sup> *Vergers Leahy*, par. 43.

<sup>26</sup> *Code de procédure pénale*, RLRQ c C-25.1 (« **C.p.p.** ») ; *Blais c. Directeur des poursuites criminelles et pénales*, 2024 QCCA 197 (« *Blais* »), par. 17.

<sup>27</sup> *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c C-12.

seraient à l'abri d'un appel devant la Cour du Québec et d'un contrôle judiciaire par la Cour supérieure jusqu'à la fin de la procédure devant le tribunal administratif. Il est raisonnable de croire que le passage ci-dessus placerait également le privilège du cabinet au même rang que le secret professionnel, comme le fait l'article 292 C.p.p.

[21] Le Pourvoi soulève une question relative au privilège du cabinet en vertu de l'article 283 C.p.c. Le Tribunal est donc compétent pour statuer sur le Pourvoi de la décision interlocutoire du TAQ rendu dans la Décision TAQ.

### **Norme de contrôle et application à la Décision TAQ**

[22] Le Tribunal ne statue pas en première instance sur la question de l'article 283 C.p.c., soulevée pour la première fois dans une affaire dont il est saisi<sup>28</sup>. Le Tribunal ne siège pas, non plus, en révision judiciaire d'une décision de la Cour du Québec qui a siégé en appel d'une décision déjà prise par la TAQ au sujet de l'article 283 C.p.c.<sup>29</sup> Aux fins du présent Pourvoi, le Tribunal siège directement en révision judiciaire d'une décision de la TAQ.

[23] Le PGQ et l'Hôtel soumettent que la norme de contrôle applicable dans le cadre du Pourvoi est celle de la décision raisonnable, et font référence à l'arrêt de la Cour suprême dans *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*<sup>30</sup> (« Vavilov »).

[24] Le Tribunal peut partager l'opinion des parties quant à la norme applicable<sup>31</sup>, mais n'est pas lié par la proposition de la norme, faite par les parties. Le Tribunal doit procéder à sa propre analyse et identifier la norme applicable à la question qui lui est soumise<sup>32</sup>. Compte tenu de la question soulevée par la Décision TAQ, que ce soit en vertu de l'article 283 C.p.c. ou d'une règle équivalente, le Tribunal considère que la norme applicable est celle de la décision correcte.

[25] Malgré le fait que le Tribunal ne soit pas d'accord avec les parties quant à la norme de contrôle, le Tribunal arrive au même résultat sur le Pourvoi en appliquant l'une ou l'autre des deux normes. La Décision TAQ n'est pas une décision raisonnable et doit être annulée en vertu de la norme de la décision raisonnable. Indépendamment de ce résultat

---

<sup>28</sup> 3563308 *Canada inc. c. Procureur général du Québec*, 2024 QCCS 3519 (« 3563308 Canada »).

<sup>29</sup> *Fernand Gilbert Itée c. Procureure générale du Québec*, 2022 QCCA 209, par. 12 à 17 ; *Groupe Novico inc. c. Ville de Blainville*, 2022 QCCA 1153, par. 18 à 19.

<sup>30</sup> *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, [2019] 4 R.C.S. 653 (« Vavilov »), par. 101.

<sup>31</sup> *Collège d'enseignement général et professionnel de Lévis-Lauzon c. Tribunal administratif du travail*, 2021 QCCS 5034, par. 19.

<sup>32</sup> *Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de l'Ouest-de-l'Île-de-Montréal c. Alliance du personnel professionnel et technique de la santé et des services sociaux (APTS)*, 2021 QCCA 1258, par. 26.

et de cette norme, la décision échoue également en vertu de la norme de la décision correcte.

[26] Le Tribunal exposera les principes et l'approche pour chaque norme de contrôle et les raisons pour lesquelles il considère que la norme applicable est celle de la décision correcte. Il appliquera néanmoins chaque norme à la Décision TAQ. Il appliquera d'abord l'analyse selon la norme de la décision raisonnable, puis celle de la norme de la décision correcte. Il le fait par souci de traiter tous les aspects de la question, mais au terme de son analyse, il détermine que seule la norme correcte s'applique.

[27] Comme il sera exposé plus loin, cela n'a aucune incidence sur le résultat, car la Décision TAQ ne satisfait pas à la norme de la décision raisonnable et non plus à la décision correcte. Bien que la décision ne satisfasse pas à la norme de la décision raisonnable, la décision du Tribunal exposée dans les conclusions est fondée sur la norme de la décision correcte.

### **Norme de contrôle**

[28] Le Tribunal exposera les deux normes : norme de la décision raisonnable et norme de la décision correcte.

### **Norme de la décision raisonnable**

[29] La norme raisonnable est le point de départ du contrôle judiciaire d'une décision administrative<sup>33</sup>. Dans *Vavilov*, la Cour suprême confirme que la révision judiciaire d'une décision d'un tribunal administratif a comme point de départ la « présomption selon laquelle le législateur a voulu que la norme de contrôle applicable soit celle de la décision raisonnable »<sup>34</sup>.

[30] Le contrôle judiciaire en fonction de la norme raisonnable s'intéresse (i) au raisonnement suivi et (ii) à son résultat<sup>35</sup>. Le résultat doit appartenir « *aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit* ». Le résultat peut être affecté par autre chose qu'un raisonnement incohérent, notamment une procédure défectueuse qui a conduit au résultat. Une décision d'un tribunal administratif ne pourra être infirmée que si elle « souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence »<sup>36</sup>. La Cour suprême enseigne qu'il existe deux catégories de lacunes graves : un manque de logique interne du raisonnement ; et, une « décision indéfendable

<sup>33</sup> *Vavilov*, par. 25 ; *F.S. c. Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail*, 2020 QCCA 1625 (« *Commission des normes* »), par. 33 à 36 ; *M.D. c. Procureur général du Québec*, 2021 QCCA 598 (« *M.D. c. Procureur général du Québec* »), par. 28.

<sup>34</sup> *Vavilov*, par. 23 ; *M.D. c. Procureur général du Québec*, par. 28.

<sup>35</sup> *Commission des normes*, par. 34.

<sup>36</sup> *Vavilov*, par. 100.

sous certains rapports compte tenu des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur la décision »<sup>37</sup>.

[31] Siégeant en révision et non pas en appel de la décision rendue par le TAQ, le Tribunal ne peut contourner (i) l'attribution par le législateur de la compétence exclusive au TAQ ou (ii) le cadre d'analyse révisé articulé par *Vavilov*. En vertu de la norme raisonnable, le rôle limité du Tribunal consiste à réviser la décision du TAQ et non à la refaire. Il ne se livre pas à une analyse *de novo* et s'abstient de trancher lui-même la question en litige<sup>38</sup> ou se demander quelles décisions il aurait prises ou de déterminer la solution « *correcte* » au problème<sup>39</sup>.

[32] Le fardeau de démontrer le caractère déraisonnable d'une décision appartient à celui qui la conteste.

### **Norme de la décision correcte**

[33] Sans fermer définitivement la porte à la possibilité de reconnaître une autre catégorie d'exceptions, *Vavilov* précise certaines exceptions que la Cour suprême estime couvrir l'ensemble des situations dans lesquelles on peut déroger à la présomption de contrôle selon la norme de la décision raisonnable<sup>40</sup>. Les exceptions peuvent être regroupées en deux catégories : (i) les normes de contrôle établies par voie législative et les mécanismes d'appel prévus par la loi; et, (ii) les questions constitutionnelles, les questions de droit générales d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et les questions liées aux délimitations des compétences respectives d'organismes administratifs.

[34] Les situations limitées et identifiées peuvent justifier l'application d'une norme plus sévère, dont la décision « correcte ». La principale raison d'être de ces catégories de questions est la nécessité de trancher certaines questions de manière uniforme et cohérente étant donné leurs répercussions sur l'administration de la justice dans son ensemble<sup>41</sup>.

[35] La recherche de la « correcte » réponse dépend d'une variété de facteurs. La portée de la détermination est donc restreinte aux circonstances. Un précédent

---

<sup>37</sup> *Id.*, par. 101.

<sup>38</sup> *Syndicat international des travailleurs et travailleuses de la boulangerie, confiserie, tabac et meunerie, FAT-COI, CTC-FTQ, section locale 261-T c. Rothmans, Benson & Hedges inc.*, 2020 QCCA 1206, par. 19; *Montgomery c. Commission municipale du Québec*, 2022 QCCS 199, par. 107.

<sup>39</sup> *Vavilov*, par. 83; *Syndicat de l'enseignement de Champlain c. Commission scolaire Marie-Victorin*, 2020 QCCA 135 (« *Syndicat de l'enseignement de Champlain* »), par. 38 ; *Commission des normes*, par. 36; *Lebrun c. Syndicat des enseignants et des enseignantes du Cégep Limoilou, local 1003*, 2020 QCCA 1649, par. 9; *Laprise*, par. 24.

<sup>40</sup> *Vavilov*, par. 69; *Syndicat de l'enseignement de Champlain*, par. 34.

<sup>41</sup> *Vavilov*, par. 59.

jurisprudentiel concernant le privilège doit être appliqué avec précision et non parce qu'une partie soumet qu'il coïncide avec le résultat qu'elle recherche.

[36] La Cour suprême a reconnu que la décision était correcte lorsque « la primauté du droit requiert que les cours de justice apportent un niveau de certitude juridique qui soit supérieur à celui que permet le contrôle en fonction de la norme de la décision raisonnable »<sup>42</sup>. La question du privilège du cabinet est une question qui exige une telle certitude dans le raisonnement et le résultat de la décision prise. Saisis d'une question de savoir si un document assujéti au privilège doit être communiqué, la norme applicable devrait être celle de la décision correcte vu son importance.

[37] Pour justifier l'application de la norme plus stricte, le Tribunal examine les motifs qui sous-tendent le privilège du cabinet et la manière dont les tribunaux ont abordé ce sujet au fil du temps. L'objectif est de justifier la conclusion selon laquelle les questions soulevées par l'article 283 C.p.c. relèvent de ce que *Vavilov* entendait par « des questions de droit générales d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble ».

### **Fondement du privilège et son importance**

[38] Les ministres s'engagent à ne rien révéler des délibérations du Cabinet, et la Chambre des communes ainsi que les tribunaux respectent la confidentialité du processus décisionnel du Cabinet<sup>43</sup>. Les fonctionnaires sont également connus pour prêter serment et être tenus par la loi de préserver la confidentialité<sup>44</sup>.

[39] La *common law* protège la confidentialité des délibérations du Cabinet grâce à la doctrine de l'immunité d'intérêt public<sup>45</sup>. Cette confidentialité permet aux personnes qualifiées de s'exprimer sans réserve au sein du Cabinet, garantissant la spontanéité des délibérations du Cabinet et l'efficacité du processus de gouvernement démocratique

*Cette confidentialité s'explique aisément. Les personnes auxquelles incombe la lourde responsabilité de prendre des décisions gouvernementales doivent se sentir libres de discuter de tous les aspects des problèmes dont elles sont saisies et d'exprimer toutes les opinions possibles, sans crainte de voir les documents qu'elles ont lus, les propos qu'elles ont tenus et les éléments sur lesquels elles ont fondé leur décision faire ultérieurement l'objet d'un examen public : voir Singh c. Canada (Procureur général), 2000 CanLII 17100 (CAF), [2000] 3 C.F. 185 (C.A.),*

<sup>42</sup> *Id.*, par. 62 ; *Ville de Sherbrooke c. Laboratoires Charles River Services précliniques Montréal*, 2022 QCCA 263 (« *Ville de Sherbrooke* »), par. 48 50.

<sup>43</sup> *Babcock c. Canada (Procureur général)*, 2002 CSC 57, [2002] 3 RCS 3 (« *Babcock* »), par. 18.

<sup>44</sup> *Loi sur la fonction publique*, RLRQ c F-3.1.1, article 6.

<sup>45</sup> *Colombie-Britannique (Procureur général) c. Provincial Court Judges' Association of British Columbia*, 2020 CSC 20, [2020] 2 RCS 506 (« *Colombie-Britannique (Procureur général)* »), par. 98.

par. 21 et 22. Si leurs déclarations étaient susceptibles de divulgation, les membres du Cabinet pourraient censurer leurs propos, consciemment ou non<sup>46</sup>.

[Soulignements ajoutés]

[40] Initialement, ce privilège était considéré comme presque absolu<sup>47</sup>, ou que les tribunaux n'avaient aucune compétence<sup>48</sup>. La Cour suprême observe qu'au Canada, les cours supérieures fonctionnaient déjà avant la Confédération, sans avoir le pouvoir d'ordonner la production des renseignements confidentiels du Cabinet, n'ayant pas à l'époque compétence pour connaître d'une action contre le gouvernement<sup>49</sup>.

[41] Au fil du temps, cette protection contre l'ingérence a évolué, passant d'une protection absolue<sup>50</sup> à une protection contre les ingérences « indues ». Cette protection a ensuite été confirmée comme une convention constitutionnelle qui n'avait pas d'effet juridique direct, mais qui était respectée par les tribunaux de *common law*<sup>51</sup>. Il n'y a pas de renonciation en *common law*<sup>52</sup> mais une législature particulière devrait être compétente pour renoncer à ses propres privilèges à condition qu'il le fasse expressément.

[42] La Cour suprême a éventuellement rejeté l'idée d'un privilège qui serait absolu et a plutôt reconnu l'existence d'une immunité restreinte d'intérêt public<sup>53</sup>. Cette dernière empêche la divulgation d'un document lorsque le Tribunal est convaincu que l'intérêt du public à ce qu'un document demeure confidentiel l'emporte sur l'intérêt du public à ce qu'il soit divulgué<sup>54</sup>.

[43] Les choses ont évolué au fil des ans<sup>55</sup>. Aujourd'hui, il n'appartient pas au gouvernement de décider en dernier ressort ce qui peut et doit rester confidentiel mais cela relève de la Cour de justice saisie du litige<sup>56</sup>. Les documents du Cabinet doivent être divulgués au même titre que d'autres éléments de preuve, à moins que cela ne porte atteinte à l'intérêt public<sup>57</sup>.

[44] Les tribunaux ont reconnu que l'intérêt public dans la confidentialité des délibérations du Cabinet devait se mesurer à l'intérêt public dans la divulgation de ces

<sup>46</sup> *Babcock*, par. 18.

<sup>47</sup> *Smallwood c. Sparling*, 1982 CanLII 215 (CSC), [1982] 2 RCS 686 (« *Smallwood* »), par. 22.

<sup>48</sup> *Babcock*, par. 60.

<sup>49</sup> *Id.* avec référence à *R. c. Eldorado Nucléaire Ltée ; R. c. Uranium Canada Ltée*, 1983 CanLII 34 (CSC), [1983] 2 RCS 551.

<sup>50</sup> *Babcock*, par. 19.

<sup>51</sup> *Colombie-Britannique (Procureur général)*, par. 67.

<sup>52</sup> *Babcock*, par. 32.

<sup>53</sup> *Smallwood*, p. 704 ; *Babcock*, par. 19.

<sup>54</sup> *Colombie-Britannique (Procureur général)*, par. 99.

<sup>55</sup> *Carey*, par. 22 à 24 ; *Babcock*, par. 19.

<sup>56</sup> *Québec (Procureur général) c. Dorion*, 1992 CanLII 3338 (QC CA) (« *Dorion* »), par. 15.

<sup>57</sup> *Carey*, p. 670.

délibérations et même parfois céder le pas<sup>58</sup>. L'un des intérêts publics identifiés était l'intégrité du système judiciaire. Sous le régime de la *common law*, les tribunaux ont analysé si l'intérêt public commande davantage le maintien de la confidentialité ou la divulgation<sup>59</sup>, et ce, nécessaire à la bonne administration de la justice.

[45] Il est nécessaire à la bonne administration de la justice que les justiciables puissent obtenir tous les éléments de preuve susceptibles de favoriser le règlement équitable des questions soulevées dans un litige<sup>60</sup>.

[46] Si la Cour suprême a donc rejeté des revendications de privilège absolu de l'État, elle n'a pas pour autant accordé un droit automatique à la communication de documents confidentiels en possession de l'État. La Cour suprême a plutôt établi la nécessité de mettre en balance deux intérêts opposés du public : l'intérêt à ce que la confidentialité des renseignements soit protégée et celui à ce qu'ils soient divulgués<sup>61</sup>. Ces deux intérêts opposés du public doivent être évalués en fonction d'un document précis, dans le cadre d'une instance donnée<sup>62</sup>.

[47] Le Tribunal doit alors tenir compte de deux intérêts qui peuvent entrer en conflit : l'intérêt du public dans la bonne administration de la justice et l'intérêt dans le maintien de la confidentialité des documents du Conseil des ministres<sup>63</sup>. Nonobstant l'évolution, le Tribunal doit toutefois agir avec prudence avant d'ordonner la production de documents dont l'intérêt public exige la confidentialité<sup>64</sup>. Il doit examiner attentivement la pertinence et la nécessité alléguées d'un élément de preuve qui serait soumis au privilège du cabinet.

[48] C'est en ce sens que la mise en balance de ces deux intérêts publics opposés constitue une question de droit général d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble. S'agissant d'une immunité qui vise à préserver l'ordre public, les tribunaux peuvent la soulever d'office<sup>65</sup>.

[49] Pour en revenir à *Vavilov*, la Cour suprême précise que le simple fait qu'un conflit puisse être « d'intérêt public général » ne suffit pas pour qu'une question constitue une question de droit générale d'une importance capitale pour le système juridique dans son

---

<sup>58</sup> *Babcock*, par. 19.

<sup>59</sup> *Id.*

<sup>60</sup> *Carey c. Ontario*, 1986 CanLII 7 (CSC), [1986] 2 RCS 637 (« *Carey* »), par. 22.

<sup>61</sup> *Colombie-Britannique (Procureur général)*, par. 100.

<sup>62</sup> *Id.*

<sup>63</sup> *Procureur général du Québec c. Fédération des médecins spécialistes du Québec*, 2020 QCCA 1770, par. 56, demande d'autorisation d'appel rejetée, *Fédération des médecins spécialistes du Québec, et al. c. Procureur général du Québec*, 2021 CanLII 72650 (CSC).

<sup>64</sup> *Dorion*, par. 15.

<sup>65</sup> *Syndicat des stagiaires du Québec (SSSQ) - Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC) - FTQ et Centre de services scolaire de la Pointe-de-l'Île*, 2025 QCTAT 1718 (« *Syndicat des stagiaires du Québec* »), par. 20.

ensemble ou qu'elle est formulée dans un sens général ou abstrait porte sur un enjeu important<sup>66</sup>. Le critère consiste à déterminer si les questions ont des répercussions sur l'administration de la justice dans son ensemble<sup>67</sup>.

[50] Compte tenu de l'évolution susmentionnée dans l'équilibre entre le privilège du Cabinet et l'administration de la justice, il est raisonnable de penser qu'une question de droit général d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble inclut cet équilibre. La réponse à une telle question doit être correcte et pas seulement raisonnable, l'une des quelques réponses raisonnables parmi un éventail de résultats plausibles.

[51] Les tribunaux ont « le dernier mot » sur des questions à l'égard desquelles la primauté du droit exige une cohérence et une réponse décisive et définitive s'impose<sup>68</sup>. Cela signifie que la Cour supérieure a pour rôle de déterminer que la réponse n'est pas seulement raisonnable, mais qu'elle est correcte.

[52] Chaque document faisant l'objet d'une revendication du privilège du cabinet est différent et sa divulgation doit être mise en balance avec la pertinence d'un litige particulier. Par conséquent, il n'y a donc pas une seule réponse « correcte » à la communication d'un document assujéti au privilège du cabinet. Il s'agit de déterminer, en tenant compte du contexte, si la communication devrait être autorisée ou non. La détermination dans un cas ne peut pas servir de précédent dans d'autres cas, sauf si les circonstances – factuelles et juridiques – sont suffisamment similaires.

[53] Dans le contexte du privilège, l'utilisation du terme « correcte » souligne que la réponse doit être « juste », mais ne signifie pas nécessairement une réponse « uniforme » qui s'applique à toutes les circonstances. Ce qui est « correcte » dans une situation peut l'être trop peu dans une autre et pas assez dans une troisième. Chaque cas est décidé en fonction de ses propres circonstances, justifiant une réticence à établir des principes généraux eu égard à une autorisation ou un refus de communication.

[54] À un niveau, la détermination de la décision « correcte » concerne des questions constitutionnelles, questions de droit générales d'importance capitale pour le système juridique dans son ensemble et les questions liées aux délimitations des compétences respectives d'organismes administratifs nécessite une analyse visant l'identification d'une seule décision dans toutes les situations.

[55] Or, la détermination de la décision « correcte » lors de l'examen d'une question de communication d'un document privilégié vise plutôt une seule décision dans une seule situation. Malgré l'importance de la question soulevée dans le Pourvoi, la recherche de

---

<sup>66</sup> *Vavilov*, par. 60.

<sup>67</sup> *Gaudreau*, par. 31.

<sup>68</sup> *Vavilov*, par. 53 ; *Ville de Sherbrooke*, par. 42 et 50.

la décision doit être « correcte » mais « correcte dans les circonstances » et ne crée pas de précédent.

[56] *Vavilov* mentionne le secret professionnel et le privilège parlementaire comme exceptions, qualifiant chacun d'entre eux comme l'une des indications importantes sur ce qui constitue une question de droit générale d'une importance capitale pour le système juridique dans son ensemble<sup>69</sup>.

[57] La Cour suprême dans *Chagnon c. Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec*,<sup>70</sup> a qualifié le privilège parlementaire de chose sans laquelle les membres élus « ne pourraient s'acquitter de leurs fonctions »<sup>71</sup>. Ces privilèges contribuent à maintenir la séparation et l'équilibre des pouvoirs entre les différentes branches du gouvernement. À l'instar de la confidentialité des délibérations au sein du cabinet, le privilège parlementaire implique, entre autres, l'expression des « opinions susceptibles d'être impopulaires »<sup>72</sup>. Ces préoccupations font écho à celles exprimées dans l'affaire *Babcock c. Canada (Procureur général)*<sup>73</sup> (« *Babcock* ») qui justifiait le privilège afin de permettre au cabinet de fonctionner et « pourraient se garder d'exprimer des positions impopulaires ou de faire des commentaires qui risqueraient d'être considérés politiquement incorrects »<sup>74</sup>.

[58] Le Tribunal note que la protection ne s'applique pas aux déclarations impopulaires ou politiquement incorrectes consignées dans des documents pour lesquels un privilège est revendiqué. Il s'agit plutôt de protéger un espace dans lequel les participants, chargés de représenter la population par élection ou par nomination, peuvent s'exprimer ouvertement et débattre pour ou contre tous les éléments que les citoyens attendent d'eux qu'ils débattent, mais sans partager les détails avec d'autres.

[59] La protection préserve les débats et les éléments mêmes que les participants évaluent ou écartent en toute confidentialité afin de parvenir à une décision. Ces débats et ces éléments peuvent être banals, voire parfois ennuyeux, et le débat peut manquer de tous les adjectifs et adverbes qui caractérisent aujourd'hui les textes les plus percutants publiés sur les réseaux sociaux. Pour avoir accès au contenu du débat, une partie doit invoquer des faits qui font du processus lui-même un sujet litigieux. La simple

---

<sup>69</sup> *Vavilov*, par. 60 avec référence à *Chagnon c. Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec*, 2018 CSC 39 (CanLII), [2018] 2 RCS 687 (« *Chagnon* »), par. 17 ; *Gaudreau c. Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec*, 2021 QCCA 330 (« *Gaudreau* »), par. 28. Voir *S.C. c. Société de l'assurance automobile du Québec (SAAQ)*, 2022 QCCA 1615, par. 41 et 48, demande d'autorisation d'appel rejetée, *Steve Charest c. Société de l'assurance automobile du Québec, et al.*, 2023 CanLII 98008 (CSC).

<sup>70</sup> 2018 CSC 39 (CanLII), [2018] 2 RCS 687.

<sup>71</sup> *Chagnon*, par. 19.

<sup>72</sup> *Chagnon*, par. 20.

<sup>73</sup> 2002 CSC 57, [2002] 3 RCS 3, par. 19.

<sup>74</sup> *Babcock*, par. 18.

curiosité est loin d'être suffisante pour faire pencher la balance en faveur de la divulgation, même si le contenu réel du document visé est ennuyeux.

[60] La Cour suprême n'est pas la seule à mettre l'accent sur l'importance d'une décision correcte en matière de privilège. La Cour d'appel dans *Tremblay c. Mpantis*<sup>75</sup> a confirmé que la norme de contrôle applicable à une question relative au secret professionnel de l'avocat est celle de la décision correcte<sup>76</sup>. Elle réfère à *Vavilov* et que , le bien-fondé des limites du secret professionnel de l'avocat est une question d'importance capitale pour le système juridique. Dans *Ville de Sherbrooke c. Laboratoires Charles River Services précliniques Montréal*<sup>77</sup>, la Cour d'appel a statué que l'article 129(c) de la *Loi sur le Barreau* avait une portée plus large qu'une certaine disposition de l'article 102 de la LJA et donc méritée the norme « plus sévère » de la décision correcte<sup>78</sup>.

[61] Ce n'est pas seulement le fondement du privilège qui lui permet de réfuter la présomption de décision raisonnable énoncée dans *Vavilov*. C'est également le traitement réservé à cette question dans les règles de procédure par le législateur. L'importance de l'article 283 C.p.c. est évidente au vu du traitement qui lui est réservé en matière pénale<sup>79</sup>.

[62] L'article 61 C.p.p.<sup>80</sup> stipule que les règles de preuve en matière criminelle s'appliquent en matière pénale, compte tenu des adaptations nécessaires et sous réserve, entre autres, de l'article 283 C.p.c. La législature a déterminé qu'une décision traitant d'une objection en vertu de l'article 283 C.p.c. est susceptible d'appel, sur autorisation, en vertu de l'article 292 C.p.p. L'article 292 C.p.p. a une application limitée<sup>81</sup> et ne s'applique qu'aux motifs qui y sont mentionnés, soulignant ainsi leur importance.

[63] L'importance de l'article 283 C.p.c. se reflète dans le rôle qui lui est attribué à l'article 292 C.p.p. et dans le fait qu'il peut justifier un droit d'appel immédiat. Le Tribunal note que l'article 283 C.p.c. précède l'article 9 de la *Charte* traitant du secret professionnel. Non seulement il est en bonne compagnie, mais il bénéficie également d'une mention prioritaire.

*Article 292 C.p.p. Il peut également en être appelé immédiatement d'une décision rendue en première instance ou en Cour supérieure qui statue sur une objection à la preuve fondée sur l'article 283 du Code de procédure civile (chapitre C-25.01) ou sur l'article 9 de la Charte des droits et libertés de la personne (chapitre C-12)*

<sup>75</sup> *Tremblay c. Mpantis*, 2023 QCCA 345 (« *Tremblay* »).

<sup>76</sup> *Tremblay*, par. 48.

<sup>77</sup> *Ville de Sherbrooke c. Laboratoires Charles River Services précliniques Montréal*, 2022 QCCA 263 (« *Ville de Sherbrooke* »).

<sup>78</sup> *Ville de Sherbrooke*, par. 48 à 50.

<sup>79</sup> *Blais*, par. 16 à 17.

<sup>80</sup> *Comité paritaire de l'industrie de l'automobile des régions Lanaudière-Laurentides c. 9012-0692 Québec inc.*, 2023 QCCA 100, par. 45 et 52.

<sup>81</sup> *Bensoussan c. Order of Engineers of Quebec*, 2012 QCCA 1919, par. 8.

*ou qui statue sur le caractère confidentiel d'un renseignement que révèle une chose saisie.*

*Cet appel a lieu avec la permission d'un juge de la Cour d'appel lorsque l'objection à la preuve a été accueillie ou lorsque le caractère confidentiel du renseignement a été déclaré. Le juge qui accorde cette permission ordonne alors la continuation ou la suspension de la poursuite en première instance ou en Cour supérieure, selon le cas.*

*L'appel a lieu de plein droit lorsque l'objection à la preuve a été rejetée ou lorsque le caractère non confidentiel du renseignement a été déclaré. Cet appel ne suspend pas la poursuite, mais le juge de première instance ou celui de la Cour supérieure, selon le cas, ne peut entendre la preuve visée par l'objection, ni permettre l'accès au renseignement, ni rendre jugement sur la poursuite tant que l'appel du jugement n'est pas décidé.*

*L'appel est entendu par préférence à moins que le juge en chef n'en décide autrement.*

[Soulignements ajoutés]

[64] La priorité de mention peut être liée au fait que le privilège s'applique dans l'intérêt public et non, dans le cas du secret professionnel, uniquement au titulaire du privilège.

[65] À l'article 292 C.p.p., le/la juge qui autorise l'appel peut ordonner la suspension de la procédure en première instance. De la même manière, les parties dans la présente affaire ont reconnu l'importance de la question soulevée par l'article 283 C.p.c. et la nécessité de suspendre l'exécution de la décision TAQ ordonnant la communication d'un document privilégié. Dans son Pourvoi, le PGQ a demandé les conclusions suivantes identifiées comme une demande en sursis:

*AUTORISER la présentation de demande de sursis avant l'expiration du délai de 3 jours de sa signification et RELEVER le Procureur Général du Québec de tout défaut quant au délai de présentation de la demande en sursis;*

*ORDONNER la suspension de l'exécution de la décision du Tribunal administratif du Québec des juges administratifs Me Charles Gosselin et Daniel Côté datée du 31 juillet 2023, dans la cause SAI-M-159720-0906 jusqu'à jugement final visant le présent pourvoi en contrôle judiciaire.*

[66] Grâce à la collaboration des parties, un résultat équivalent à celui prévu à l'article 292 C.p.p. a été obtenu. Le 20 octobre 2023, elles ont comparu devant le juge Lukasz Granosik qui a constaté « le consentement au niveau de l'exécution de la décision du T.A.Q. sous étude ». Après avoir constaté le consentement, le juge Granosik a donné

acte « à l'engagement de [l'Hôtel] de ne pas exécuter la décision du T.A.Q. du 31 juillet 2023, jusqu'au jugement définitif sur le pourvoi en contrôle judiciaire »<sup>82</sup>.

## Critères

[67] Le rôle des tribunaux dans l'équilibre entre le privilège du Cabinet et l'administration de la justice a été codifié au Québec dans l'article 283 du *Code de procédure civile*<sup>83</sup> (« **C.p.c.** »). Comme le montre l'évolution décrite ci-dessus, il est peu probable que la Cour supérieure ait eu besoin d'une codification de son rôle pour pouvoir l'examiner, car elle dispose intrinsèquement de la compétence nécessaire.

*Article 283 C.p.c. Le fonctionnaire de l'État convoqué comme témoin ne peut, en raison de son devoir de discrétion, être contraint de divulguer des renseignements qu'il a obtenus dans l'exercice de ses fonctions dont la divulgation serait contraire à l'intérêt public.*

*Les motifs d'intérêt public sont exposés dans une déclaration sous serment du ministre ou du sous-ministre dont relève le témoin et sont soumis à l'appréciation du tribunal.*

[68] Au fil du temps, la jurisprudence a établi des critères, avec et sans référence à l'article 283 C.p.c., qui sont désormais généralement acceptés. Rien n'indique que cette liste soit exhaustive. L'intérêt public qui doit servir de guide au juge et cette évaluation passera par l'examen et la prise en considération de plusieurs facteurs pertinents :

le palier du « processus décisionnel ;

la nature de la politique en question ;

la teneur précise des documents ;

le moment où sera divulgué le document ;

l'importance qu'il y a à produire les documents dans l'intérêt de l'administration de la justice ;

la question de savoir si la partie qui cherche à obtenir la production des documents allègue une conduite peu scrupuleuse de la part du gouvernement<sup>84</sup>.

<sup>82</sup> Procès-verbal de l'audition du 20 octobre 2023.

<sup>83</sup> *Code de procédure civile*, RLRQ c C-25.01.

<sup>84</sup> *Carey*, p. 670 à 673 ; *Colombie-Britannique (Procureur général)*, par. 101 ; *Dorion*, par. 15 ; *Ville de Beaconsfield c. Procureur général du Québec (Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation)*, 2023 QCCS 3438 (« *Ville de Beaconsfield* »), par. 12.

[69] L'article 284 C.p.c. mentionne que les tribunaux assurent d'office le respect du secret professionnel alors que l'article 283 C.p.c. impose certaines conditions préalables et les motifs d'intérêt public sont soumis à l'appréciation du tribunal, incluant la déclaration. De fait, afin d'exercer leur juridiction, les juges examinent désormais systématiquement le document<sup>85</sup>.

## **Fardeaux**

[70] Chaque partie a son propre fardeau. Il incombe à PGQ d'établir l'immunité et il doit le faire en s'appuyant sur une déclaration qui expose les motifs de l'intérêt public. Ce fardeau n'inclut pas celui de L'Hôtel d'établir la pertinence du document et son contenu et la nécessité de le produire aux fins de l'administration de la justice.

[71] Il n'y a aucune présomption selon laquelle la simple demande, faite tôt ou souvent ou dans une affaire où la partie requérante réclame une somme importante, satisfait au fardeau. La partie qui demande la communication doit toujours la justifier. Le PGQ n'est donc pas tenu de renverser une présomption ou de fournir le document sous réserve de son objection.

## **L'obligation d'équilibrer les droits s'applique au TAQ**

[72] Les principes développés par la jurisprudence régissent les décisions prises par le TAQ quant à la communication d'un document assujéti au privilège du cabinet.

[73] D'abord, l'obligation d'équilibrer ces deux droits s'étend à tous les tribunaux administratifs qui agissent en vertu de la loi. Elle existe, qu'elle soit ou non expressément mentionnée à l'article 283 C.p.c. ou dans une disposition équivalente des règles de procédure propres au tribunal administratif.

[74] Il existe divers tribunaux administratifs qui se situent sur un spectre<sup>86</sup>. Ils devraient tous être soumis aux mêmes normes lorsqu'ils traitent d'une question d'ordre public. Les règles de procédure d'un tribunal administratif n'ont pas à mentionner l'article 283 C.p.c. ou une disposition équivalente.

[75] La règle s'applique à moins que et jusqu'à ce que la législature qui détient le privilège ne décharge expressément le tribunal administratif de son obligation de prendre en considération le privilège dont bénéficie cette législature. Celle-ci existe et s'applique automatiquement compte tenu de son importance dans une société démocratique. Sur la base d'une lecture de la jurisprudence qui a développé les critères permettant d'apprécier

---

<sup>85</sup> *Smallwood*, p. 699 ; *Colombie-Britannique (Procureur général)*, par. 103 ; *Dorion*, par. 16 ; *Ville de Beaconsfield*, par. 15.

<sup>86</sup> *Petit c. Gagnon*, 2023 QCCA 680, par. 12 à 14, demande d'autorisation d'appel rejetée, *Jean Petit c. Daniel Gagnon, en sa qualité de syndic du Barreau du Québec, et al.*, 2024 CanLII 20238 (CSC).

l'équilibre entre les deux intérêts publics, la législature ne peut renoncer qu'à son propre privilège et non à celui d'un autre.

[76] De plus, la *Loi sur la justice administrative*<sup>87</sup> s'applique au TAQ ainsi qu'à tout autre organisme de l'ordre administratif chargé de trancher des litiges opposant un administré à une autorité administrative<sup>88</sup>. L'article 158 LJA prévoit une clause privative étanche ou de « renfort »<sup>89</sup> visant à soustraire les décisions du TAQ à certaines formes de révision judiciaire<sup>90</sup>. Cela s'applique lorsque TAQ agit dans le cadre de sa juridiction.

[77] La LJA prévoit qu'aucun témoin ne peut refuser, sans raison valable, de répondre aux questions qui lui sont légalement posées par le Tribunal ou par les parties<sup>91</sup> mais elle précise qu'il ne peut être contraint à répondre dans les cas et aux conditions prévus par les articles 282, 283 et 284 C.p.c. L'article 133 LJA confère aux membres du TAQ le pouvoir d'évaluer les motifs d'une demande de privilège, exposés dans une déclaration assermentée au soutien d'une objection que la divulgation serait contraire à l'ordre et à l'intérêt public<sup>92</sup>.

### **Conclusion – la norme de contrôle est la décision correcte**

[78] Les décisions déposées comprennent celles dans lesquelles la Cour supérieure rend elle-même la décision<sup>93</sup> ainsi que celles dans lesquelles elle a dû déterminer si une entité administrative avait pris une décision raisonnable<sup>94</sup>. Il y en a quelques-unes dans lesquelles la question a été soulevée en pourvoi comme une nouvelle question<sup>95</sup>. Il peut y avoir un contrôle judiciaire de la Cour du Québec siégeant en appel<sup>96</sup>.

[79] L'application de l'article 283 C.p.c. n'est pas une question qui est étroitement liée au mandat du TAQ. Le TAQ ne dispose d'aucune expertise particulière en matière de privilège du cabinet. Son application soulève des questions qui revêtent une importance

<sup>87</sup> RLRQ c J-3.

<sup>88</sup> LJA, article 9.

<sup>89</sup> *Barreau du Québec c. Québec (Procureure générale)*, 2017 CSC 56, [2017] 2 RCS 488, par. 15.

<sup>90</sup> *Québec c. Barreau de Montréal*, 2001 CanLII 20651 (QC CA) (« *Barreau de Montréal* »), par. 45.

<sup>91</sup> LJA, article 133.

<sup>92</sup> *Barreau de Montréal*, par. 43.

<sup>93</sup> *Fabien c. Dimanche-Matin Itée*, AZ-79022404, J.E. 79-727, (1979) C.S. 876 ; *Municipalité régionale de comté de Roussillon c. Procureure générale du Québec*, 2017 QCCS 2512 (« *Municipalité régionale de comté de Roussillon* ») ; *Sévigny c. Ville de Montréal*, 2019 QCCS 114 (« *Sévigny* ») ; *Régie de l'assurance maladie du Québec c. Malec*, 2021 QCCS 151 (« *Malec* ») ; *Hammond c. Régie intermunicipale Argenteuil Deux-Montagnes*, 2022 QCCS 3821 (« *Hammond* ») ; *Ville de Beaconsfield* ; 3563308 Canada.

<sup>94</sup> *Thermitus c. Protecteur du citoyen*, 2023 QCCS 2888 (« *Thermitus QCCS* »), appel rejeté, *Thermitus c. Protecteur du citoyen*, 2024 QCCA 389 (« *Thermitus QCCA* »), par. 28 à 29, demande d'autorisation d'appel rejetée, *Tamara Thermitus c. Protecteur du citoyen*, 2024 CanLII 114753 (CSC).

<sup>95</sup> *Corporation des services d'ambulance du Québec c. Barette*, 2019 QCCS 2361 (« *Corporation des services d'ambulance* »), par. 1 et 4 ; *Ville de Beaconsfield*, par. 5 à 7.

<sup>96</sup> *Procureur général du Québec c. Développements St-Antoine inc.*, 2025 QCCS 1756.

capitale pour le système juridique dans son ensemble et entraînent l'application de la norme de la décision correcte<sup>97</sup>. La résolution d'une objection en vertu de l'article 283 C.p.c. constitue donc une exception à la présomption énoncée dans *Vavilov* concernant la norme de la décision raisonnable, car la question soulevée met en cause la « cohérence de l'ordre juridique fondamental du pays »<sup>98</sup>.

### **Objection concernant la source de la déclaration**

[80] L'Hôtel s'oppose à ce que le secrétaire du Conseil du Trésor, Éric Ducharme (« **Ducharme** »), dépose une déclaration à la place du ministre ou du sous-ministre. Elle estime que cela aurait dû être fait par le MTMD ou Jodoin, car celui-ci témoignait à ce moment-là<sup>99</sup>. Elle ajoute que cela n'est pas conforme à l'article 283 C.p.c. Elle affirme que, sur cette seule base, l'objection doit être rejetée<sup>100</sup>.

[81] Cela impose un fardeau inapproprié. Un témoin peut avoir accès à un document et s'exprimer à son sujet, mais cela ne signifie pas qu'il est le seul à devoir défendre ce document.

[82] Le Tribunal convient qu'une déclaration ne peut être émise par n'importe qui, compte tenu notamment du libellé même de l'article 283 C.p.c. Toutefois, en l'espèce, l'exception porte sur un document émanant du Conseil du trésor. Il est approprié que ce soit le secrétaire du Conseil du trésor - qui a accès aux documents - qui signe la déclaration. En tant que dépositaire des documents du Conseil du trésor, il remplace adéquatement le ministre ou le sous-ministre, d'autant plus que le document émane du Conseil du trésor.

[83] Le Tribunal note également que l'article 283 C.p.c. codifie la source de la juridiction du Tribunal et ne la crée pas nécessairement ni, en la codifiant, ne l'épuise. Le Tribunal conserve sa juridiction inhérente, qu'il exerce depuis des années avant l'adoption de l'article 283 C.p.c. À cet égard, le Tribunal a sa propre juridiction pour accepter une déclaration de quelqu'un d'autre que les deux personnes nommées à l'article 283 C.p.c.

### **Contenu de la déclaration**

[84] L'Hôtel estime que la déclaration est insuffisante car elle se limite à des affirmations générales. L'Hôtel dissèque la déclaration, paragraphe par paragraphe, et conclut que, selon lui, la déclaration ne répond pas aux exigences, affirmant que le PGQ ne s'est pas acquitté de son obligation. Il affirme que le PGQ a failli à son fardeau en

---

<sup>97</sup> *Picard c. Tribunal administratif du travail*, 2018 QCCS 1148, par. 8.

<sup>98</sup> *Commission scolaire de Laval c. Syndicat de l'enseignement de la région de Laval*, 2016 CSC 8, [2016] 1 RCS 29, par. 34 ; , par.

<sup>99</sup> Mémoire de l'Hôtel, par. 21 à 22 ; Plan d'argumentation de l'Hôtel, par. 55 à 57.

<sup>100</sup> Mémoire de l'Hôtel, par. 57.

faisant défaut d'établir « précisément en quoi la communication du document »<sup>101</sup> méritait la protection de l'article 283 C.p.c.

[85] Il fait référence à *Hammond c. Régie intermunicipale Argenteuil Deux-Montagnes*<sup>102</sup> (« *Hammond* ») dans laquelle la juge Marie-Claude Rigaud a fait la distinction entre les différents types de déclarations.

*Contrairement à l'affaire Corporation des services d'ambulance du Québec c. Barette, où les parties avaient soumis une déclaration assermentée qui démontrait l'intérêt public, dans le présent dossier, aucune preuve n'a été faite à ce sujet. La Régie s'est plutôt contentée d'affirmer de façon non spécifique que si des ordonnances de communication sont rendues, les décideurs seront susceptibles de vouloir censurer leurs échanges*<sup>103</sup>.

[Soulignements ajoutés]

[86] Or, le Tribunal considère qu'il n'y a aucun parallèle avec la déclaration non spécifique faite dans *Hammond* à laquelle l'Hôtel fait référence. Le principe appliqué par la juge Rigaud s'applique ici et qualifierait la déclaration de Ducharme comme adéquate à cette fin. Le Tribunal estime que les allégations sont suffisantes aux fins visées.

[87] Le but d'une déclaration n'est pas de divulguer le contenu, mais d'authentifier le statut du document comme étant soumis au privilège. La déclaration doit émaner d'une personne ayant une connaissance personnelle du document ou en étant le dépositaire dans le cadre de son emploi.

[88] Cette personne n'est pas nécessairement le ministre ou le sous-ministre. Les ministres et les sous-ministres changent. L'actuel occuperait essentiellement le même rôle que le secrétaire du Conseil du trésor lorsqu'on lui demande un document créé avant qu'il ne devienne ministre ou sous-ministre.

[89] Le témoin doit identifier le ou les documents spécifiques pour lesquels le privilège est revendiqué. Pour chacun d'entre eux, le témoin doit indiquer la date, l'entité qui l'a créé et le contexte dans lequel il a été créé et qui justifierait la protection du privilège.

[90] Le témoin peut décrire le document en termes de longueur et indiquer s'il porte la mention de confidentialité ou de privilège et, surtout, s'il a été traité comme tel et continue de l'être. Le témoin n'est pas tenu de décrire le contenu. C'est pourquoi le décideur a la possibilité de l'examiner.

[91] Un décideur ne peut renoncer à consulter le document, puis reprocher au témoin de ne pas en avoir exposé le contenu. Cela irait à l'encontre de l'objectif consistant à ce

<sup>101</sup> Notes d'argumentation de l'Hôtel, par. 62.

<sup>102</sup> 2022 QCCS 3821.

<sup>103</sup> *Hammond*, par. 28.

que seul le décideur vérifie la demande de l'entité gouvernementale invoquant le privilège.

[92] Dans le cas présent, le secrétaire du Conseil du Trésor a fourni les faits nécessaires qui justifieraient de traiter le document comme privilégié aux fins de l'examen par le TAQ. Le témoin va au-delà d'une simple affirmation du privilège. Il expose les faits qui déclenchent la protection et, avec le document en main, le TAQ peut procéder à son analyse. Il a une connaissance personnelle des faits nécessaires pour ce faire et le Tribunal rejette l'objection de l'Hôtel à cet égard.

[93] Si une partie ne fournit pas le document, elle doit alors s'assurer que la déclaration est tout à fait suffisante pour convaincre le juge. Dans la jurisprudence, le Tribunal peut également examiner le document. L'accès au document permet au Tribunal de le lire en conjonction avec la déclaration.

*Par ailleurs, l'analyse de ces documents au regard des déclarations assermentées produites par les secrétaires généraux du Conseil des ministres et du Conseil du trésor, requiert de se pencher sur leur teneur aux fins de déterminer dans quelle mesure les motifs d'intérêt public invoqués peuvent en restreindre la communication<sup>104</sup>.*

### **CT 220019**

[94] Le document CT 220019 est daté du 21 août 2018. Il se compose de trois pages. La troisième page peut se tenir seule, indépendamment des autres. Les deux premières pages constituent essentiellement un document séparé et apparaissent recto verso comme un seul document.

[95] La troisième page confirme que le Conseil du Trésor prend la décision en question. Elle est datée et signée et, à elle seule, confirme la décision et sa date. Les deux autres pages la précèdent. Le reste de cette section décrit ces deux pages.

[96] Les deux premiers pages sont identifiées comme provenant du Conseil du trésor et marquées « CONFIDENTIEL » en lettres majuscules en haut de la page.

[97] L'en-tête des deux pages contient trois champs permettant d'identifier le ministère ou l'organisme concerné par la décision, l'unité administrative et le titre du programme, ainsi qu'un champ pour l'objet de la demande.

[98] La majeure partie du document contient un grand champ intitulé Synthèse des explications avec 12 sous-paragraphes allant de 2 à 7 lignes, écrites dans ce qui semble être une police de 10 points. Chaque ligne comprend jusqu'à 55 caractères. Il comprend des dates, des acronymes et des références à d'autres documents du Conseil du trésor et à des documents joints en annexe.

---

<sup>104</sup> *Corporation des services d'ambulance*, par. 32.

[99] Le texte de la synthèse contient diverses mentions d'autres annonces faites par d'autres entités publiques, de négociations et de résultats alternatifs qui pourraient se produire si certaines circonstances se présentaient, et attire l'attention du lecteur sur certaines considérations faites par les auteurs, en mettant notamment l'accent sur les éléments qui ont été pris en compte pour prendre une décision. Par exemple, le document reflète la manière dont les auteurs ont traité certains éléments, notamment en précisant qu'« [I] est important de mentionner », et explique comment ces éléments les ont amenés à « [à] la suite de l'examen de ces éléments contextuels », à se forger une opinion sur la marche à suivre et à rechercher un certain type de réponse concernant le sujet traité dans le document. Il s'agit clairement du produit du travail de quelqu'un et cela reflète la sélection par le décideur des éléments qu'il juge pertinents.

[100] Le contenu est dense, tient compte de nombreux éléments et témoigne clairement du fait que quelqu'un a consigné ces éléments sur papier.

[101] Il porte les titres et la signature des auteurs, lesquels occupent des postes élevés. Il est accompagné d'un petit nombre d'autres documents en annexe, dont un qui est clairement identifié comme étant une note d'information complémentaire destinée spécifiquement à l'objet du document de deux pages et qui porte la même mention du numéro de dossier du Conseil du Trésor et de la mention « Confidentiel ».

[102] Tout ce qui précède apparaît clairement à la lecture du document CT 220019. En bref, CT 220019 est le type de document dans lequel les personnes chargées de prendre des décisions dans l'intérêt public le font et exposent leur analyse. Il est évident qu'un tel produit de travail est régi par l'intérêt public soulevé par le PGQ et mentionné dans la déclaration de Ducharme.

[103] Le PGQ s'est acquitté de son fardeau de prouver l'existence et l'application du privilège attaché au document CT 220019. Ce document mérite la protection mentionnée dans la jurisprudence.

### **La Décision TAQ**

[104] Lorsqu'il procède à un contrôle judiciaire, le Tribunal doit veiller à ne pas réordonner les motifs afin de mieux expliquer ou justifier le résultat<sup>105</sup>. Le Tribunal présentera la Décision TAQ dans l'ordre dans lequel il l'a suivie. Comme le montre cet ordre, le TAQ privilégie, dès le départ, les mauvais principes, identifie mais n'applique pas les critères de l'article 283 C.p.c. et applique des considérations qui sont accessoires à une détermination préalable de la pertinence.

[105] La Décision TAQ comprend neuf pages et 36 paragraphes.

---

<sup>105</sup> *Vavilov*, par. 96.

[106] Les paragraphes 1 à 7 sont regroupés dans une section intitulée « Aperçu » et décrivent le litige, notamment un premier avis d'expropriation, envoyé le 18 juin 2009 et un avis final modifié, envoyé le 17 novembre 2015. Ils expliquent que les audiences devant le TAQ visent à déterminer l'indemnité définitive à verser.

[107] Le TAQ note que la réclamation présentée par l'Hôtel s'élève à 9 780 000,00 \$, dont 2 262 455,00 \$ pour l'insonorisation. Le TAQ constate que les travaux d'insonorisation ont été achevés en 2017 et note qu'une décision particulière du Conseil du Trésor a été prise l'année suivante, le 21 août 2019.

*Selon le témoignage du représentant de la partie expropriée, M. Ted Quinn, il n'a été prévenu de cette information qu'en 2020, soit postérieurement à l'exécution des travaux d'insonorisation qui ont été accomplis et acquittés de bonne foi par la partie expropriée<sup>106</sup>.*

[Soulignements ajoutés]

[108] Jusqu'à présent, le TAQ a établi que l'Hôtel a effectivement effectué des travaux en 2017, avant que le Conseil du Trésor ne prenne une décision l'année suivante, en 2018, dont l'Hôtel a pris connaissance en 2020.

[109] La Décision TAQ consacre ensuite les paragraphes 8 à 12 à une « Mise en Contexte ».

*[9] La partie expropriée souhaite obtenir ces documents pour notamment corroborer ou infirmer le témoignage d'un représentant du MTQ et établir le processus décisionnel ayant mené à la décision de l'annulation du déplacement des voies ferrées et du moment où cette décision a été prise au Conseil du Trésor.*

*[10] La partie expropriée justifie sa demande par le fait qu'elle veut démontrer que les travaux d'insonorisation effectués l'ont été à bon droit, au moment où ils ont été faits, compte tenu des informations qu'elle possédait à cette étape du dossier d'expropriation. D'autre part, il y a lieu de préciser que cette réclamation spécifique pour les travaux d'insonorisation est considérée comme un dommage et que le fardeau de la preuve en cette matière lui incombe.*

[Soulignements ajoutés]

[110] Il est important de garder à l'esprit la déclaration d'intention ci-dessus lorsqu'il s'agit de déterminer si l'Hôtel a établi la pertinence du document et de son contenu. Nulle part, il n'est allégué que le processus ayant conduit à la décision ait été irrégulier. Même si une telle allégation était formulée, elle devrait s'appuyer sur des faits et non sur une simple affirmation de la détermination juridique réservée au décideur.

---

<sup>106</sup> Décision TAQ, par. 7.

[111] Le TAQ mentionne ensuite que la demande a fait l'objet d'une objection formulée en vertu de l'article 283 C.p.c., qu'il reproduit dans sa Décision TAQ. Le TAQ explique que le PGQ a déposé une déclaration sous serment du secrétaire du Conseil du Trésor, Ducharme, faisant état de ce que ce dernier considère comme des motifs d'intérêt public pour s'opposer à la communication des documents.

[112] Le TAQ identifie le « Litige » comme étant la question suivante : « La divulgation des informations demandées par la partie expropriée serait-elle contraire à l'intérêt public et ainsi, l'objection formulée par le procureur de la partie expropriante devrait-elle être accueillie ? »

[113] La section « Analyse » comprend les paragraphes 15 à 36 et conduit à la conclusion que le TAQ répondra négativement à sa question et ordonnera la divulgation du « contenu du CT 220019 daté du 21 août 2018, sans ses notes et annexes »<sup>107</sup>.

[114] Plutôt que d'aborder l'un ou l'autre des intérêts publics qui doivent être mis en balance, le TAQ commence par signaler que les audiences devant le TAQ sont publiques et que les preuves administrées sont accessibles à tous. Il souligne qu'il s'agit-là d'une des caractéristiques de notre société démocratique<sup>108</sup>.

[115] Se référant à la jurisprudence citée ci-dessus pour décrire l'évolution de la manière dont les tribunaux traitent le privilège du cabinet, le Tribunal observe que la Cour suprême a également identifié d'autres caractéristiques de notre société démocratique et exige qu'un décideur engagé dans l'article 283 C.p.c. les prenne en considération.

[116] En effet, bien que cela ne soit pas mentionné par la TAQ lorsqu'elle fait référence à la société démocratique, une autre caractéristique qui souligne une société démocratique est la séparation des pouvoirs. Dans la jurisprudence qui traite de telles demandes en vertu de l'article 283 C.p.c., les tribunaux remarquent que le droit constitutionnel canadien reconnaît depuis longtemps que le pouvoir souverain se divise non seulement entre le Parlement et les législatures, mais aussi entre les trois branches exécutive, législative et judiciaire de l'État<sup>109</sup>. Les trois branches de l'État remplissent des fonctions fondamentalement différentes<sup>110</sup>. Chaque branche ne peut jouer son rôle lorsqu'un autre empiète indûment sur elle<sup>111</sup>.

[117] La publicité des auditions du TAQ n'est pas en cause ni déterminante pour l'application de l'article 283 C.p.c. Tout au plus, la publicité des auditions peut inciter les parties à présenter une demande de mesures de confidentialité pour le document, mais uniquement si et une fois que le TAQ a ordonné la communication. La publicité est

---

<sup>107</sup> *Id.*, p. 9.

<sup>108</sup> *Id.*, par. 15.

<sup>109</sup> Colombie-Britannique (Procureur général), par. 65.

<sup>110</sup> *Id.*

<sup>111</sup> *Id.*, par. 66.

importante, mais n'est pas pertinente pour le raisonnement. Néanmoins, le TAQ lui accorde la priorité dans sa mention.

[118] Le Tribunal rappelle ces éléments de la société démocratique identifiés par la Cour suprême, car ce n'est que plus loin dans les motifs que le TAQ mentionne les facteurs développés par la Cour suprême dans le sujet traité. Plus loin dans les motifs, le TAQ rappelle immédiatement au lecteur l'importance de la Cour suprême :

*Or, la Cour Suprême, l'instance judiciaire en tête de liste dans la hiérarchie des Tribunaux au Canada, nous rappelle que bien qu'il soit vrai que l'importance de la non-divulgence des documents soit évaluée par rapport à l'intérêt public, il y a d'autres facteurs dont il doit être tenu compte.*

[119] Dans cet extrait, le TAQ renvoie à l'affaire *Carey c. Ontario*<sup>112</sup> (« Carey ») et mentionne, en caractères gras et soulignés pour plus d'emphase, que la contrepartie concerne l'intérêt de l'administration de la justice<sup>113</sup>.

[120] Récemment, dans sa décision rendue en 2020 dans l'affaire *Nouvelle-Écosse (Procureur général) c. Judges of the Provincial Court and Family Court of Nova Scotia*<sup>114</sup>, la Cour suprême a fait référence à l'arrêt *Carey* et a déclaré ce qui suit :

*Pour ce qui est des intérêts liés à l'administration de la justice, la considération la plus importante est la mesure dans laquelle le document porte sur ce qui est l'objet de l'instance et la mesure dans laquelle son exclusion du dossier nuirait à la capacité du tribunal à statuer au fond sur les questions en litige*<sup>115</sup>.

[Soulignements ajoutés]

[121] Le TAQ ne traite pas correctement cette question. Il n'établit pas en quoi la divulgation du document CT 220019 s'applique au litige. Comme indiqué ci-dessus, dans sa Décision TAQ, le TAQ confirme que l'Hôtel :

(i) « n'a été prévenu de cette information qu'en 2020, soit postérieurement à l'exécution des travaux d'insonorisation »<sup>116</sup>;

(ii) veut « corroborer ou infirmer le témoignage d'un représentant du MTQ et établir le processus décisionnel ayant mené à la décision de l'annulation

<sup>112</sup> 1986 CanLII 7 (CSC), [1986] 2 RCS 637.

<sup>113</sup> Décision TAQ, par. 28.

<sup>114</sup> *Nouvelle-Écosse (Procureur général) c. Judges of the Provincial Court and Family Court of Nova Scotia*, 2020 CSC 21, [2020] 2 RCS 556.

<sup>115</sup> *Id.*, par. 68.

<sup>116</sup> Décision TAQ, par. 7.

du déplacement des voies ferrées et du moment où cette décision a été prise au Conseil du Trésor »<sup>117</sup>;

(iii) « veut démontrer que les travaux d'insonorisation effectués l'ont été à bon droit, au moment où ils ont été faits, compte tenu des informations qu'elle possédait à cette étape du dossier d'expropriation »<sup>118</sup>.

[122] Aucune de ces raisons ne nécessite la divulgation de CT 220019. L'Hôtel, dans ses soumissions, réitère essentiellement les mêmes motifs. Faire écho aux mêmes arguments ne les renforce pas. Même lors de l'audience devant le Tribunal, l'Hôtel soulignait ce qui suit, dans les notes déposées par son avocat :

*Je suis très clair quant aux motifs pour lesquels je souhaite obtenir communication du document :*

*Je veux pouvoir corroborer ou infirmer le témoignage du représentant du MTQ ;*

*Je veux connaître le processus qui a conduit à l'abandon du projet ; et,*

*Je veux situer ce processus dans le temps*<sup>119</sup>.

### **A - Principal motif permettant de conclure que la Décision TAQ est déraisonnable**

[123] D'abord, le TAQ n'a pas procédé en deux étapes<sup>120</sup>. Il doit déterminer si les documents ou l'information dont on demande la divulgation sont pertinents. Une fois passé le test de la pertinence de l'information ou du document demandé, il appartiendra à celui qui soulève le privilège d'immunité d'intérêt public de démontrer que la divulgation de l'information ou du document en question porte atteinte à l'intérêt public.

[124] Il doit y avoir une pertinence<sup>121</sup> et, même dans ce cas, une analyse comparative doit être effectuée<sup>122</sup>. Avant même d'examiner l'existence d'un intérêt public à préserver la confidentialité d'un renseignement couvert par le devoir de discrétion du fonctionnaire, le Tribunal détermine si celui-ci est pertinent à solutionner le litige<sup>123</sup>.

[125] De plus, le TAQ ne parvient pas non plus à donner à CT 220019 l'importance qu'il revêt clairement une fois qu'on l'a lu.

[126] La Décision TAQ affirme, à un moment donné, que le TAQ conclut que CT 220019 est pertinent, mais sans expliquer comment, ni pourquoi. Le Tribunal ne peut pas

<sup>117</sup> *Id.*, par. 9.

<sup>118</sup> *Id.*, par. 10.

<sup>119</sup> Notes d'argumentation de l'Hôtel, par. 27.

<sup>120</sup> *Sévigny*, par. 8 à 10 ; *Malec*, par. 19 à 21.

<sup>121</sup> *Municipalité régionale de comté de Roussillon*, par. 20 à 21 ; *Thermitus QCCS*, par. 29 à 30.

<sup>122</sup> *AZ-79022404*, J.E. 79-727, (1979) C.S. 876.

<sup>123</sup> *Syndicat des stagiaires du Québec*, par. 15.

développer lui-même le raisonnement afin de justifier le résultat. Le raisonnement doit figurer dans la Décision TAQ elle-même.

[127] Comme il sera exposé ci-dessous, il confirme d'autres considérations, telles que l'importance de l'affaire pour l'Hôtel. Cette importance, ainsi que les autres considérations qui concluent sa Décision TAQ, ne remplacent pas l'analyse requise en vertu de l'article 283 C.p.c.

[128] Il est prouvé que l'Hôtel a été informé après avoir procédé à l'insonorisation. La date de la décision d'août 2018 et le fait que l'Hôtel ne disposait pas de cette information en 2017 sont évidents. La décision d'insonoriser l'hôtel a été prise, un an avant la décision. Il n'y a aucune allégation selon laquelle la décision du MTMD en 2018 aurait eu un impact sur la décision de l'Hôtel l'année précédente.

[129] Si la date du document était essentielle, le TAQ aurait pu la confirmer, ce qu'il fait d'ailleurs dans sa Décision TAQ, tout comme Jodoin et Ducharme. Rien ne justifie que l'ensemble du produit du traitement soit divulgué, violant ainsi la confidentialité de l'analyse qui y est effectuée. La date apparaît sur la troisième page indépendante qui contient en fait l'intégralité de la décision et la signature. Cette troisième page aurait pu être divulguée si la pertinence avait été essentielle.

[130] Il n'y a aucune explication quant à la raison pour laquelle le contenu intégral du document reste « capital », pour reprendre les termes du TAQ, car il ne permet pas d'établir que l'Hôtel ne disposait pas de la décision de 2018 en 2017.

[131] Il n'y a aucune allégation d'actes répréhensibles dans le processus ayant mené à la décision du Conseil du trésor, et encore moins de faits justifiant une telle allégation. En effet, les motifs consignés dans la décision TAQ et présentés à l'audience devant le Tribunal constituent simplement des manifestations d'intérêt pour en savoir plus, et non des faits justifiant une telle démarche.

[132] Le simple fait de vouloir savoir comment la décision a été prise ne suffit pas pour bénéficier de l'exception d'une allégation de « conduite peu scrupuleuse de la part du gouvernement ». La curiosité n'est pas une raison suffisante pour obtenir des documents soumis à un privilège.

[133] Cette affaire présente certaines similitudes avec les tentatives faites dans *Thermitus c. Protecteur du citoyen*<sup>124</sup> (« *Thermitus* ») pour mener une enquête sur le processus décisionnel. Les objections ont été maintenues parce qu'elles auraient porté atteinte au pourquoi et non, comme c'est le cas ici, au quand la décision a été prise. Dans l'affaire *Thermitus*, une partie souhaitait avoir accès à des informations concernant un

---

<sup>124</sup> *Thermitus QCCA*, par. 28 à 29

processus décisionnel que la *Loi sur le protecteur du citoyen*<sup>125</sup> soumettait à l'article 283 C.p.c. Dans la présente affaire, l'Hôtel ne fait aucune allégation de faits justifiant de conclure à une violation des règles de justice naturelle, partialité institutionnelle ou de la manipulation de preuves<sup>126</sup> ou malfaisance<sup>127</sup>.

[134] Une partie ne peut contourner la protection offerte par le privilège du cabinet en se contentant d'alléguer des actes répréhensibles commis par l'entité gouvernementale titulaire du privilège. Il ne suffit pas aussi de simplement affirmer une détermination réservée au Tribunal, comme une violation ou la partialité. La partie doit alléguer des faits et/ou communiquer des pièces qui permettraient au décideur de conclure de manière plausible, même à un stade interlocutoire et sur la base d'un dossier sommaire, que des actes répréhensibles pourraient avoir été commis. L'Hôtel n'allègue pas les faits nécessaires pour considérer que le processus est lui-même pertinent.

[135] Les motifs enregistrés par le TAQ et repris par l'Hôtel s'apparentent davantage à une simple volonté de connaître le processus qui a conduit à l'abandon du projet. Ce niveau d'intérêt n'est pas suffisant lorsqu'il s'agit de l'intérêt public concurrentiel dans le privilège. L'Hôtel n'a pas respecté « la considération la plus importante » que demeure « la mesure dans laquelle le document porte sur ce qui est l'objet de l'instance et la mesure dans laquelle son exclusion du dossier nuirait à la capacité du tribunal à statuer au fond sur les questions en litige »<sup>128</sup>.

[136] L'Hôtel n'a pas établi la pertinence. Il ne l'a pas fait au moment où il a interrogé le témoin, lorsqu'il a présenté ses arguments au TAQ ou dans son mémoire et ses notes d'argumentation. La Décision TAQ n'explique pas en quoi l'accès au document peut confirmer ou infirmer le témoignage de Jodoin. Même si la date du document est pertinente, le TAQ a examiné le document CT 220019 et a confirmé la date, et l'Hôtel n'a pas expliqué pourquoi il avait besoin de divulguer l'intégralité du document.

[137] Le raisonnement dans la Décision TAQ omet d'aborder un élément essentiel, à savoir la pertinence, et, sur cette seule base, rend la Décision TAQ déraisonnable.

## **B - Autres motifs rendant la Décision TAQ déraisonnable**

[138] Le TAQ ordonne néanmoins la divulgation et remise du contenu du CT 220019 que l'information recherchée soit disponible et connue. Le PGQ a raison d'alléguer que le TAQ commet une erreur de droit rendant la décision déraisonnable en ajoutant de nouveaux critères pour trancher la revendication du privilège en référant à (i) des critères

---

<sup>125</sup> *Loi sur le protecteur du citoyen*, RLRQ c P-32, article 25 ; *Loi édictant la Loi sur la protection contre les représailles liées à la divulgation d'actes répréhensibles et modifiant d'autres dispositions législatives*, LQ 2024, c 21, article 19 à 20 et *Loi facilitant la divulgation d'actes répréhensibles à l'égard des organismes publics*, RLRQ c D-11, article 11.1.

<sup>126</sup> *Thermitus QCCA*, par. 32 et 34.

<sup>127</sup> *Carey*, par. 15, avec référence au raisonnement dans la décision de la Cour divisionnaire de l'Ontario.

<sup>128</sup> *Id.*, par. 68.

jurisprudentiels et législatifs étrangers à la question en litige; et, (ii) la règle de la meilleure preuve.

[139] Outre le premier élément susmentionné concernant la pertinence, le Tribunal relève les aspects supplémentaires suivants qui rendent la Décision TAQ déraisonnable.

[140] Au lieu d'aborder la question de la pertinence, le TAQ passe à ce qu'il qualifie de trois autres critères, tirés de *Municipalité régionale de comté de Roussillon c. Procureure générale du Québec*<sup>129</sup> (« *Municipalité régionale de comté de Roussillon* ») : l'intérêt de la partie qui demande la communication et l'intérêt de la justice ; l'importance de la cause ; et, la possibilité ou non d'établir par d'autres moyens ce qui est recherché.

[141] Ces trois éléments apparaissent dans la jurisprudence, mais ils ne constituent pas des alternatives pour établir la pertinence dans le cadre de l'analyse prévue à l'article 283 C.p.c. L'intérêt de la partie qui demande la divulgation d'un document, l'importance de la cause pour la partie qui fait la demande et l'absence de moyens de preuve alternatifs si et une fois que la pertinence des documents est établie, ne remplacent pas l'établissement de la pertinence.

[142] Le TAQ affirme néanmoins que chacun de ces éléments existe et commente leur importance.

(i) En ce qui concerne le premier, l'intérêt de la partie qui demande la communication et l'intérêt de la justice, le TAQ estime qu'« en l'espèce, la partie est expropriée et privée en partie par expropriation de son droit fondamental de propriété ce qui lui accorde en principe le droit à une juste indemnité »<sup>130</sup>.

(ii) En ce que concerne le deuxième, l'importance de la cause, il déclare qu'« il s'agit d'une cause très importante pour la partie expropriée puisque les sommes impliquées sont importantes »<sup>131</sup>.

(iii) Finalement, au sujet du troisième, le TAQ « rappelle que c'est la règle de la meilleure preuve qu'il se doit d'appliquer pour trancher tout litige »<sup>132</sup>.

[143] Le Tribunal note que, dans l'affaire *Roussillon* citée par l'Hôtel comme source de ces trois considérations, la juge Marie-Anne Paquette a maintenu les objections. Ce faisant, parmi les considérations relevées, elle a estimé que les documents n'étaient pas pertinents<sup>133</sup>.

---

<sup>129</sup> 2017 QCCS 2512.

<sup>130</sup> Décision TAQ, par. 29.

<sup>131</sup> *Id.*, par. 29.

<sup>132</sup> *Id.*, par. 30.

<sup>133</sup> *Municipalité régionale de comté de Roussillon*, par. 21.

[144] Le TAQ donne par la suite une importance à cette règle de la meilleure preuve :

*Cette règle oblige dans le présent cas la partie expropriée à prendre connaissance du document et le produire au Tribunal afin d'obtenir les dates associées à l'abandon du déplacement des voies ferrées et à quelle étape du processus d'expropriation<sup>134</sup>.*

[145] Le Tribunal ne conteste pas que les tribunaux recherchent la meilleure preuve. Cependant, ce faisant, ils exigent d'abord que la preuve soit pertinente. L'accent mis dans la Décision TAQ constitue une analyse déraisonnable, car il présume la pertinence. Ce raisonnement souligne l'importance de l'affaire, mais pas celle de la preuve. Voici comment la Décision TAQ conclut :

*[33] Après avoir délibéré et soupesé les arguments des parties, dans l'intérêt d'une saine administration de la justice, le Tribunal en vient à la conclusion qu'il n'est pas possible pour la partie expropriée d'obtenir autrement le document qu'elle demande et que celui-ci lui est essentiel dans l'administration de sa preuve.*

*[33] À ce jour, seul le témoignage de M. Denis Jodoin, témoin de fait pour la partie expropriante, vient établir cette date de prise de décision par le Conseil du Trésor, sans documents à l'appui.*

*[34] Ce témoignage est éclairant pour le Tribunal, mais s'appuie sur bien peu de chose pour permettre de le valider.*

*[35] Cette information est capitale pour la partie expropriée afin qu'elle puisse démontrer que les substantielles dépenses effectuées en lien avec l'insonorisation dont elle exige le remboursement n'ont pas été faites inutilement compte tenu des informations dont elle disposait au moment où les travaux ont été effectués et qui ne lui ont pas été données en temps utile par la partie expropriante<sup>135</sup>.*

[146] Le TAQ mentionne pour la première fois la nécessité de confirmer la date. Le Tribunal a déjà commenté la date ci-dessus. Même à ce stade des motifs, le TAQ n'explique pas pourquoi l'intégralité du document CT 220019 doit être divulguée. Comme indiqué dans l'affaire *Vavilov*, le Tribunal examine, dans le cadre d'un contrôle judiciaire, le raisonnement et le résultat. En l'espèce, le raisonnement ne justifie pas la divulgation du document et le résultat, à savoir la divulgation complète, n'est pas expliqué. Le TAQ n'explique pas en quoi la date serait considérée comme « corroborer ou infirmer le témoignage d'un représentant du MTQ et établir le processus décisionnel ».

[147] Pour réitérer, si le TAQ cherche à corroborer la date figurant sur le document CT 220019, ce document est à sa disposition et il n'est pas nécessaire d'ordonner la divulgation de l'intégralité du document uniquement pour confirmer ce qui est évident. De

---

<sup>134</sup> Décision TAQ, par. 31.

<sup>135</sup> *Id.*, par. 33 à 35.

plus, elle apparaît à la troisième page et les deux premières pages n'ont pas besoin d'être divulguées.

[148] Comme il ressort de la Décision TAQ, celle-ci mentionne les critères énoncés à l'article 283 C.p.c., mais ne les applique pas. Au lieu de cela, elle se contente de les énoncer et opte pour d'autres considérations qui, bien qu'importantes, ne font pas partie de l'analyse qui met en balance les deux droits. Après avoir identifié les deux intérêts publics concurrents, la Décision TAQ n'accorde que peu, voire aucune importance à l'intérêt public lié au secret du cabinet ministériel invoqué par le PGQ.

[149] Pour ces motifs, la Décision TAQ est déraisonnable et doit être annulée.

### **Conclusions selon la norme de la décision raisonnable**

[150] Pour chacun des éléments susmentionnés, le Tribunal conclut que la Décision TAQ est déraisonnable et doit être annulée. Le PGQ s'est acquitté de son fardeau en déposant la déclaration de Ducharme et en fournissant le CT 220019. Sur la base de ces éléments, le PGQ a établi l'existence du privilège du cabinet. L'Hôtel n'a pas établi la pertinence. L'absence de pertinence ressort de la Décision TAQ. En l'absence de pertinence, la Décision TAQ doit être annulée.

[151] De plus, dans sa Décision TAQ, le TAQ n'a pas appliqué les critères établis par la jurisprudence pour expliquer pourquoi le privilège invoqué par le PGQ devait céder le pas à l'administration de la justice lors de l'application des critères développés par la jurisprudence. Les critères qu'il a appliqués, bien qu'ils soient des valeurs importantes, ne remplacent pas l'analyse développée pour suivre les critères.

### **Conclusions selon la norme de la décision correcte**

[152] Après avoir répondu à l'objection concernant la norme convenue par les parties, le Tribunal exposera maintenant les motifs pour lesquels il estime que la norme est celle de la décision correcte. Les questions soulevées réfutent la présomption énoncée dans l'arrêt *Vavilov* selon laquelle la norme est celle de la décision raisonnable.

[153] Un tribunal de révision peut être en désaccord avec la manière dont une décision a été prise tout en approuvant le résultat. Un raisonnement opaque ou incohérent peut compromettre un résultat par ailleurs valable. Dans le cas présent, le Tribunal estime également que le résultat n'est pas valable. La décision TAQ ne répond pas à la norme de la décision correcte, pour des motifs similaires à ceux exposés ci-dessus.

[154] Pour arriver à cette conclusion, le Tribunal réitère d'abord les conclusions énoncées ci-dessus lorsqu'il a examiné la décision TAQ selon la norme de la raisonnable. Deuxièmement, le Tribunal détermine que la déclaration déposée par Ducharme et la disponibilité de CT 220019 pour TAQ et le Tribunal suffisent pour satisfaire au fardeau qui incombe au PGQ, d'établir l'existence du privilège.

Troisièmement, comme indiqué ci-dessus, l'Hôtel n'a pas établi que la divulgation du CT 220019 était pertinente, et la Décision TAQ ne le fait pas non plus. Quatrièmement, la mise en balance des deux droits publics concurrents favorise le maintien du privilège associé au CT 220019. Une décision correcte exige que le Tribunal maintienne l'objection du PGQ concernant le CT 220019 sur la base du privilège du cabinet.

### **L'Hôtel invoque d'autres motifs**

[155] En conclusion, l'Hôtel présente une solution de repli. Dans l'éventualité où le Tribunal ferait droit au pourvoi, l'Hôtel fait valoir que le Tribunal devrait se prononcer sur les autres arguments que la TAQ a entendus mais n'a pas traités dans sa décision TAQ. Il soumet que, dans l'éventualité où le motif pour annuler la Décision TAQ relèverait de la motivation de la Décision TAQ, alors il ne faudrait pas oublier les autres motifs que l'Hôtel a plaidés et dont le TAQ n'a pas traité dans sa Décision TAQ.

[156] Pour ce faire, l'Hôtel a invoqué divers éléments pour clore ses soumissions :

*Il faudrait alors, bien que la Cour supérieure se penche sur le mérite de ces autres motifs, ou bien encore renvoi le dossier au TAQ pour reconsidération de sa décision suivant une autre grille d'analyse ou suivant des instructions plus précises de la Cour.*

*En tout état de cause, il est manifeste que le TAQ a trouvé le document pertinent à la détermination de l'indemnité d'expropriation. Il a même écrit qu'il était capital pour l'expropriée.*

*Par conséquent, avant de l'exclure totalement, il faudrait déterminer s'il est vraiment impossible de concilier les deux intérêts qui s'opposent à savoir l'intérêt public et l'intérêt de la justice<sup>136</sup>.*

[157] Il propose des « mesures intermédiaires comme un caviardage partiel ou encore la production sous pli confidentiel pourraient probablement permettre d'atteindre »<sup>137</sup>.

[158] Premièrement, le Tribunal procède à la révision judiciaire de la décision rendue et non de celle qu'une partie aurait souhaité voir rendre. Il l'a déjà fait. En tout état de cause, le TAQ n'est pas tenu de traiter tous les arguments soulevés.

[159] Deuxièmement, le Tribunal pourrait examiner les arguments présentés au tribunal administratif mais ignorés par celui-ci, à condition que ces arguments soient importants ou déterminants pour l'issue du pourvoi. L'Hôtel n'en identifie aucun. Il invoque plutôt des mesures qu'il serait disposé à envisager dans le cas où le CT 220019 serait communiqué. Ces arguments ne sont pas pertinents pour le pourvoi et ne modifient pas la conclusion principale selon laquelle la communication du CT 220019 ne répond pas aux critères établis par l'article 283 C.p.c. et la jurisprudence.

---

<sup>136</sup> Notes d'argumentation de l'Hôtel, par. 74 à 75.

<sup>137</sup> *Id.*, par. 77.

[160] Mis à part ce qui précède, le mémoire et le plan d'argumentation de l'Hôtel ne font aucune mention de ces motifs. À l'exception de quelques remarques générales, formulées lors des plaidoiries, l'Hôtel a simplement invité le Tribunal à relire les notes d'audience afin d'identifier ces arguments et, dans un nouvel ensemble de motifs, soit d'y répondre, soit de renvoyer l'affaire devant le TAQ. Le Tribunal est disposé à examiner les arguments avancés par une partie. Cependant, il appartient à l'Hôtel de déterminer quels arguments auraient eu une incidence importante sur l'application de l'article 283 C.p.c. Il ne l'a pas fait et ce n'est pas au Tribunal de le faire à sa place.

[161] En ce qui concerne les commentaires formulés au sujet des modalités de communication du CT 220019, ils ne prévalent pas sur la mise en balance des intérêts publics énoncée dans la jurisprudence. Les mesures de confidentialité ne remplacent pas l'analyse en deux parties, énoncée dans la jurisprudence. Les mesures de confidentialité ne doivent être envisagées que si et lorsque le décideur, tel que le TAQ, ordonne la communication d'un document. Le fait que le document ne sera vu que par les parties à l'audition ne permet pas de contourner l'analyse prévue dans la jurisprudence.

[162] Il est raisonnable de supposer qu'une fois les communications autorisées, les parties demandent la protection et que le décideur peut examiner s'il convient d'accorder cette protection et, dans l'affirmative, à quelles conditions. Étant donné qu'aucune communication n'a été ordonnée, il n'est pas nécessaire de poursuivre le débat sur les mesures de confidentialité.

### **Frais de justice**

[163] L'article 340 C.p.c. prévoit la règle générale que les dépens soient supportés par la partie qui succombe. Le Tribunal a la discrétion de déroger à cette règle<sup>138</sup> à condition de fournir des motifs pour le faire. Les exceptions prévues à l'article 341 C.p.c. ne trouvent pas à s'appliquer sur la base des faits, y compris la conduite de la procédure par l'une ou l'autre des parties. Le Tribunal applique la règle par défaut prévue à l'article 340 C.p.c. et ordonne à l'Hôtel de payer les frais judiciaires au PGQ.

### **POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :**

**ACCUEILLE** le *Pourvoi en contrôle judiciaire* du Procureur général du Québec daté du 31 août 2023 ;

**ANNULE** la conclusion de la décision du Tribunal administratif du Québec, 2023 QCTAQ 07314, rendue le 31 juillet 2023, dans la cause SAI-M-159720-0906 qui conclut à la divulgation et remise à 167465 Canada inc. du contenu de la décision du Conseil du Trésor du 21 août 2018, CT 220019, sans ses notes et annexes ;

<sup>138</sup> *Lacasse c. Lefrançois*, 2004 CanLII 18749 (QC CS), par. 130 à 132, appel rejeté, *Lacasse c. Lefrançois*, 2007 QCCA 1015.

**LE TOUT** avec frais de justice payables par 167465 Canada inc. au  
Procureur général du Québec.

---

**L'HONORABLE DANIEL URBAS, J.C.S.**

Me Stéphan Nadeau  
Bernard, Roy (Justice – Québec)  
Avocats du Procureur général du Québec

Me Sylvain Bélair  
Dentons Canada LLP  
Avocats de 167465 Canada inc.