



FÉDÉRATION
PROFESSIONNELLE
DES JOURNALISTES
DU QUÉBEC

Mémoire sur l'avant-projet de loi sur les Sociétés d'économie mixte dans le secteur municipal

1 mars 1996

La Fédération professionnelle des journalistes du Québec regroupe près de 1400 journalistes, syndiqués, non-syndiqués, pigistes et patrons de presse. Son premier mandat est de promouvoir la liberté de presse. Les efforts de la FPJQ, fondée en 1969, ont ainsi contribué à doter le Québec d'une des meilleures lois sur l'accès à l'information au monde.

La FPJQ avait alors une oreille attentive au gouvernement: le premier ministre René Lévesque, qui fut un des plus grands journalistes québécois, M. Lévesque était lui-même un fervent défenseur de la liberté de presse. C'est lui qui déclarait en 1973 «La forme moderne de l'esclavage, c'est surtout l'ignorance de ce qui nous affecte. Un homme qui ne sait pas et qui n'est pas capable de réagir devant les choses qui lui arrivent est un esclave.» (Forces, no 25, 1973) René Lévesque connaissait l'importance d'une loi efficace pour assurer la transparence de l'État.

La Loi sur l'accès à l'information a été adoptée en même temps qu'une foule d'autres lois, comme la Loi sur le financement des partis politiques, la Loi sur la Charte de la langue française, la Loi sur le zonage agricole, la Loi sur la qualité de l'environnement, etc. Toute cette législation, adoptée sous le gouvernement Lévesque, a couronné vingt ans de Révolution tranquille et modifié en profondeur l'État québécois.

Malgré ses lacunes, la Loi sur l'accès a eu un impact psychologique majeur. Grâce à elle, l'administration publique doit reconnaître que tous ses documents sont publics. La Loi oblige l'État à être transparent. Lorsqu'un organisme public veut soustraire un document au regard extérieur, il doit fournir des raisons exceptionnelles. La Commission d'accès peut rejeter ces raisons. Dans tous les cas, un organisme qui refuse de divulguer ses documents court le risque de se faire accuser d'avoir des choses à cacher.

L'État est aujourd'hui dans une nouvelle période de restructuration majeure, aussi importante que la Révolution tranquille. Des lobbys très puissants exercent une pression énorme pour que l'État privatise non seulement des activités à caractère économique, mais aussi ses services publics. Or la privatisation aura des effets pervers sur la démocratie si elle s'accompagne d'une diminution de la transparence.

Les citoyens comptent sur les journalistes pour exercer un contrôle libre et indépendant sur tout le fonctionnement de la société. Nous craignons de ne plus pouvoir exercer ce contrôle si l'information jusqu'à maintenant publique devient un secret commercial.

Le ministère des Affaires municipales a déposé un avant-projet de loi sur la création de Sociétés d'économie mixte (SEM) dans le secteur municipal. S'il était adopté tel quel, cet avant-projet de loi excluerait les SEM de la Loi sur l'accès à l'information. De surcroît, une municipalité ne serait pas tenue de procéder par appel d'offres pour choisir son partenaire dans une SEM. Les journalistes ne pourraient donc pas savoir si le meilleur partenaire a été choisi. Mais surtout, ils ne pourraient plus avoir l'assurance d'obtenir toutes les informations sur la gestion des services qui seraient gérés par les SEM.

Les municipalités pourraient créer des SEM pour tous les services municipaux, à l'exception de la police et des services d'incendie. Autrement dit, d'ici une dizaine d'années, les SEM pourraient se multiplier dans la gestion et l'assainissement de l'eau, la collecte et le traitement des ordures, la construction et l'entretien des routes, des rues, des immeubles, l'aménagement et l'exploitation des bibliothèques et des arénas, et ainsi de suite. Il s'agit là des services les plus directs à la population.

Imaginons que les laboratoires publics et les services d'inspection soient aussi privatisés. Sur le plan juridique, les journalistes risqueraient alors de n'avoir aucun recours pour surveiller la qualité de l'eau potable. Ou encore pour savoir si une ville s'apprête à construire des maisons sur des terrains contaminés. On voit qu'il y a là un risque très sérieux pour la vie démocratique.

Nous n'essayons pas ici d'agiter des épouvantails. Nous pouvons déjà voir que la privatisation de certains services complique singulièrement notre tâche.

Prenons un exemple actuel, celui du déménagement des vols commerciaux de l'aéroport de Mirabel à celui de Dorval. Il n'y a pas si longtemps, les aéroports étaient gérés par le ministère fédéral des Transports. Les journalistes pouvaient invoquer la Loi canadienne d'accès à l'information pour obtenir des informations qu'on aurait voulu leur cacher.

Aujourd'hui, c'est une société privée, Aéroports de Montréal (ADM), qui gère les aéroports de Mirabel et de Dorval. Cette société est largement financée par des fonds publics, mais il est impossible de savoir comment elle est gérée, et comment elle prend ses décisions. Or, c'est justement ADM qui a décidé de fermer, à toutes fins utiles, l'aéroport de Mirabel et d'investir des centaines de millions de dollars dans la rénovation de l'aéroport de Dorval.

Des citoyens et des journalistes ont demandé à ADM les études d'impact qui ont justifié une telle décision. On leur a répondu qu'ADM est une société privée, qui n'est pas assujettie à la Loi québécoise ni à la Loi canadienne sur l'accès à l'information. Voilà un secret bien dangereux. On refuse aux citoyens toute l'information nécessaire pour débattre en toute connaissance de cause d'un changement qui aura un impact majeur pour des milliers d'entre eux.

Le même phénomène va se reproduire avec les SEM. On nous objectera que les municipalités se sentiront de toutes façons obligées de divulguer l'information sur les services aussi essentiels que l'eau, pour des raisons morales. Permettez-nous d'en douter. Plusieurs municipalités ont déjà formé des sociétés paramunicipales, notamment pour se soustraire au regard du public.

Lorsque des journalistes ont demandé d'avoir accès aux documents des sociétés paramunicipales, ils ont dû dans bien des cas essayer un refus. Ils ont dû contester ce refus devant la Commission d'accès à l'information, ce qui exige de longs délais. La Commission leur a généralement donné raison et obligé les sociétés para-municipales à divulguer leurs documents. Or, les décisions de la Commission sont systématiquement renversées devant la Cour du Québec.

De façon spontanée, beaucoup de maires, de conseillers et de fonctionnaires municipaux n'aiment pas qu'on regarde de trop près leurs affaires. Cette méfiance grandit quand les affaires ne sont pas menées selon les règles de l'art. Et c'est justement dans ces cas-là que les journalistes veulent obtenir de l'information. Ils doivent assurer leur rôle de chien de garde: c'est leur fonction de révéler ce qui ne tourne pas rond.

L'information agit comme le sang dans le corps. Si elle circule bien, la société est en santé. Si elle circule mal, la société devient sclérosée. Un processus de privatisation mal fait risque de former bien des «caillots».

L'air de rien, le gouvernement est en train de restreindre l'accès à l'information par toutes sortes de moyens. Jusqu'à tout récemment, le Code municipal et la Loi sur les Cités et villes garantissait le principe suivant: «Le responsable de l'accès aux documents de la corporation est tenu de délivrer à quiconque en fait la demande, des copies ou des extraits de tout livre, rôle, registre ou autre document faisant partie des archives.» (Art. 209 du Code municipal, et 114.2 de la Loi sur les Cités et villes).

Une exception a été ajoutée le 21 juin dernier: «Toutefois, le responsable de l'accès peut, malgré l'article 171 de la Loi sur l'accès à l'information, refuser pour un motif prévu aux articles 21 à 27 de cette loi de donner accès à un document concernant une compagnie avec laquelle la municipalité a conclu une convention relative à l'exercice d'une de ses compétences et dont elle est actionnaire.»

En d'autres mots, dès qu'une municipalité conclut une entente avec une compagnie, l'information est protégée par le secret commercial. La Loi sur l'accès ne s'applique plus.

Mme France Boucher, étudiante au département de sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal, souligne déjà ce problème dans le mémoire qu'elle a envoyé à la présente commission parlementaire.

Mme Boucher a déposé une demande d'accès auprès de la MRC du Haut-Richelieu, actionnaire majoritaire de la seule SEM actuellement en exploitation au Québec, la compagnie Compo-Haut-Richelieu. On lui a refusé tous les documents, sous prétexte que la SEM n'est pas assujettie à la Loi sur l'accès. La cause est maintenant devant la Commission d'accès.

Pourtant les citoyens du Haut-Richelieu pourraient être intéressés de savoir de quoi il en retourne. Le partenaire de la MRC est une filiale du groupe Environnement Désourdy. Il y a quelques années, Environnement Désourdy a mené une bataille acharnée pour obliger les citoyens de de la ville de Carignan à accepter l'ouverture d'un méga-dépotoir dans une grande carrière.

Officiellement, le projet de dépotoir était présenté comme un projet de compostage. Le maire, les conseillers municipaux et les citoyens de Carignan ont dû faire des prouesses pour découvrir la vraie nature du projet. Aujourd'hui, la compagnie s'appelle Compo-Haut-Richelieu, mais

l'information est limitée. Voilà le genre de dossier que les journalistes pourraient vouloir fouiller. On s'aperçoit qu'ils manqueraient de moyens.

Il est intéressant de savoir que le groupe Environnement Désourdy est une filiale de la multinationale belge Tractebel. Cela soulève un autre problème: beaucoup de compagnies qui veulent obtenir la gestion de services municipaux sont étrangères. Si elles deviennent les partenaires des municipalités au sein des SEM, cela risque encore de compliquer notre travail d'enquête.

Par ailleurs, on a vu que les compagnies québécoises qui ont profité de la privatisation de services gouvernementaux, comme DMR à qui le gouvernement avait confié le développement de ses services informatiques, ont ensuite été vendues à des compagnies étrangères. À long terme, beaucoup de services publics pourraient ainsi être contrôlés à l'extérieur du Québec.

Les compagnies québécoises doivent obligatoirement déposer certains documents au Bureau de l'inspecteur des institutions financières. On peut connaître leurs administrateurs et leurs actionnaires. Lorsque les compagnies sont basées à Genève, Bruxelles, Paris ou New-York, c'est beaucoup plus difficile.

Le gouvernement ne doit pas sous-estimer l'impact d'une loi sur les SEM. Il se trouverait à tracer le cadre législatif pour faciliter la privatisation dans le secteur municipal. L'Union des municipalités du Québec réclame l'adoption de la loi. Plusieurs maires veulent privatiser leurs services, et pas les moindres. Les trois grandes compagnies françaises de travaux publics – Bouygues, Lyonnaise des eaux et Générale des eaux – s'associent à des entreprises québécoises comme SNC-Lavalin pour obtenir la gestion de l'eau des immeubles, des routes.

On trouve les mêmes compagnies dans les secteurs de compétence provinciale, comme la production privée d'électricité ou la gestion de centres d'accueil.

Ces compagnies sentent peut-être que le vent de la privatisation va aussi souffler fort sur le gouverneent provincial. Si l'expérience des SEM est concluante avec les municipalités, des sociétés d'État pourraient être tentées de suivre l'exemple. Si rien n'est fait maintenant pour assurer la prédominance de la Loi sur l'accès, ce serait alors de larges pans de l'activité publique qui seraient soustraits à notre regard.

Recommandations

Le gouvernement ne doit pas permettre la création de SEM sur la base de l'avant-projet de loi. Au contraire, il devrait garantir le respect de la transparence dans tous les processus de privatisation.

Une compagnie qui voudrait s'associer à une municipalité pour gérer un service public devrait le faire à une condition: l'abandon du secret commercial. On ne peut pas réclamer le beurre et

l'argent du beurre. Si les compagnies veulent préserver leur secret commercial, alors qu'elles se tournent vers d'autres sphères d'activité que la gestion des services publics.

Il serait inadmissible, par exemple, que la presse ne puisse pas enquêter sur l'implantation d'un nouveau système de traitement de l'eau, sous prétexte que ce système serait un secret industriel.

La privatisation doit se faire avec transparence, ou ne pas se faire du tout. Nous ne remettons pas en question le droit des entreprises de vouloir faire des profits. Mais pour nous, la démocratie l'emporte sur l'argent.

La FPJQ a réussi à faire inclure le droit du public à l'information dans la Charte québécoise des droits. Le gouvernement ne doit pas défaire maintenant ce qu'il a fait jadis. Aujourd'hui comme alors, nous croyons que le droit du public à l'information doit prédominer sur le secret. Le gouvernement doit réaffirmer ce principe de façon claire et catégorique.