

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20200604**

**Dossier : T-2005-19**

**Référence : 2020 CF 667**

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**Ottawa (Ontario), le 4 juin 2020**

**En présence de monsieur le juge Bell**

**ENTRE :**

**JAMIE J. GREGORY**

**demandeur (intimé)**

**et**

**LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ  
PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION  
CIVILE**

**défendeur (requérant)**

**ORDONNANCE ET MOTIFS**

**I. Remarques préliminaires**

[1] Le demandeur (M. Gregory) sollicite le contrôle judiciaire, sur le fondement des articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7, de la décision par laquelle la Sous-direction de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels

(AIPRP) de la Gendarmerie royale du Canada (la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC) a refusé de communiquer les renseignements demandés. Le défendeur introduit la présente requête dans laquelle il prie la Cour de convertir la demande de contrôle judiciaire en une demande de révision fondée sur l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, LRC 1985, c P-21, et, le cas échéant, de la radier au motif qu'elle n'a aucune chance de succès. Si la Cour refuse de radier la demande, le défendeur sollicite une prorogation du délai pour produire une preuve par affidavit. Pour les motifs exposés ci-dessous, je conclus que la demande de contrôle judiciaire devrait être convertie en une demande fondée sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, que la demande n'est pas dénuée de toute chance de succès et qu'une prorogation du délai pour déposer une preuve par affidavit sera accordée au défendeur.

## II. Contexte

[2] En 2008, M. Gregory a été reconnu coupable de meurtre au deuxième degré à la suite d'un incident survenu en Nouvelle-Écosse en décembre 2006. Il a été condamné à une peine d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle avant dix ans. À l'heure actuelle, il est toujours en prison et a purgé plus de 13 ans de sa peine. Au moment de son procès, il croyait, et croit toujours, que son avocat n'avait pas obtenu tous les renseignements à la disposition des enquêteurs de police et des poursuivants. Il affirme que, si tous les renseignements avaient été communiqués, il aurait été reconnu coupable d'homicide involontaire et non de meurtre. Cela dit, l'appel qu'il a interjeté devant la Cour d'appel de la Nouvelle-Écosse a été rejeté, et la Cour suprême du Canada a rejeté sa demande d'autorisation d'appel.

[3] M. Gregory avait déjà présenté une demande d'AIPRP à la GRC en mai 2016, laquelle a été réglée en 2018.

[4] Le 26 novembre 2018, M. Gregory a présenté une deuxième demande à la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC. Dans cette lettre, M. Gregory n'a pas précisé si la demande était présentée sur le fondement de la *Loi sur l'accès à l'information*, LRC 1985, c A-1, ou de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. La Sous-direction de l'AIPRP a accusé réception de la demande le 5 décembre 2018 et l'a traitée comme si elle avait été présentée sur le fondement de l'article 12 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. À cette occasion, M. Gregory cherchait à obtenir communication de la bande de vidéosurveillance du 22 décembre 2006 (la date du meurtre dont il a été reconnu coupable) du Capitol Lounge à Middleton, en Nouvelle-Écosse (le lieu du meurtre). Dans sa demande officielle, M. Gregory a énuméré les mesures qu'il avait prises pour s'assurer qu'il y avait une séquence vidéo de surveillance prise, que les caméras fonctionnaient à la date en question et que la GRC avait accès à ces bandes. M. Gregory a envoyé des lettres de suivi à la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC le 3 juin, le 10 juillet et le 31 juillet 2019. Comme il n'a jamais reçu de réponse à sa demande, M. Gregory a déposé une plainte officielle auprès du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada (le commissaire) le 31 juillet 2019. Dans cette lettre de trois pages et demie, M. Gregory a fourni de nombreux détails sur les renseignements qu'il cherchait à obtenir et sur le fait que la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC ne lui avait jamais répondu. Le 6 août 2019, le commissaire a reçu la lettre du 31 juillet et a répondu en partie ce qui suit :

[TRADUCTION]  
Le 20 août 2019

Monsieur Jamie J. Gregory,

Je vous écris pour faire suite à votre lettre reçue le 6 août 2019 en ce qui concerne la question que vous avez portée à l'attention du commissaire à la protection de la vie privée du Canada. Vous avez expliqué que la Gendarmerie royale du Canada (GRC) n'a jamais répondu à votre demande d'accès fondée sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dans le délai prévu par la loi.

Un dossier de plainte a été ouvert et m'a été assigné. J'ai avisé l'institution des détails de votre plainte et lui ai demandé de me fournir une copie des renseignements figurant dans ses dossiers liés à votre demande d'accès. Lorsque j'aurai reçu ces renseignements, je mettrai tout en œuvre pour achever l'enquête le plus rapidement possible.

En vertu du paragraphe 33(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, vous avez le droit de présenter d'autres observations au commissaire à la protection de la vie privée avant qu'une conclusion soit tirée dans cette affaire. En clair, cela signifie que vous pouvez, en tout temps avant la conclusion de l'enquête, me fournir tout renseignement ou commentaire supplémentaire que vous estimez utile pour l'examen de votre plainte.

Par conséquent, si vous avez d'autres renseignements ou si vous souhaitez être tenu informé de mon enquête, n'hésitez pas à communiquer avec moi aux coordonnées indiquées ci-dessous.

Je vous prie d'accepter, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

[5] Le 31 octobre 2019, le commissaire a informé M. Gregory qu'il avait terminé son enquête et qu'il avait conclu au bien-fondé de sa plainte. La lettre est rédigée en partie comme suit :

[TRADUCTION]  
Monsieur Jamie J. Gregory,

La présente a pour but de vous informer de nos conclusions à l'issue de l'enquête du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada en ce qui concerne votre plainte contre la Gendarmerie royale du Canada (GRC).

[...]

Notre enquête a révélé ce qui suit :

La GRC a reçu votre demande d'accès le 5 décembre 2018 (dossier de la GRC P-2018-09878). À la date de la présente lettre, vous n'avez toujours pas reçu de réponse à votre demande.

[...]

Dans le contexte de cette plainte, la GRC a dépassé le délai et n'a pas répondu à votre demande. Par conséquent, nous avons conclu au **bien-fondé** de votre plainte et avons fermé notre dossier. (Mots surlignés dans l'original.)

En vertu de l'article 41 de la Loi, vous avez le droit d'exercer un recours en révision de la décision d'une institution fédérale de refuser la communication de renseignements personnels devant la Cour fédérale du Canada. La demande prévue à l'article 41 ne vise pas à obtenir la révision du compte rendu du commissaire à la protection de la vie privée. Elle vise plutôt à déterminer si l'institution fédérale a respecté les dispositions de la Loi en refusant de communiquer les renseignements personnels. Une telle demande doit être déposée à la Cour dans les 45 jours suivant la réception de la présente lettre [...]

[...]

Je vous prie d'accepter, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

[6] Le 13 décembre 2019, M. Gregory a déposé une demande de contrôle judiciaire sur le fondement des articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* de la décision par laquelle la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC a refusé de lui donner accès aux renseignements demandés. Je précise que la demande de contrôle judiciaire de M. Gregory concerne le refus par la GRC de communiquer les renseignements demandés.

[7] Le 15 janvier 2020, plus de deux (2) ans après sa demande d'accès à l'information, deux mois et demi après le compte rendu du commissaire selon lequel sa plainte était fondée et

environ un (1) mois après avoir déposé et signifié la présente demande de contrôle judiciaire, M. Gregory a reçu une réponse de la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC, dans laquelle elle invoquait une exception à la communication des renseignements demandés. Cette réponse est rédigée en partie comme suit :

[TRADUCTION] D'après les renseignements fournis, nous avons fait une recherche dans nos dossiers en Nouvelle-Écosse. Veuillez prendre note qu'un examen des dossiers que nous avons trouvés révèle que tous les renseignements que vous avez demandés sont admissibles à une exception en vertu du sous-alinéa 22(1)a)(i) de la Loi, que vous trouverez à l'adresse suivante : <https://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/P-21>.

[8] Par souci de commodité, le sous-alinéa 22(1)a)(i) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est reproduit ci-dessous :

***Loi sur la protection des renseignements personnels***  
(LRC 1985, c P-21)

**Enquêtes**

**22 (1)** Le responsable d'une institution fédérale peut refuser la communication des renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) :

a) soit qui remontent à moins de vingt ans lors de la demande et qui ont été obtenus ou préparés par une institution fédérale, ou par une subdivision d'une institution, qui constitue un organisme d'enquête déterminé par règlement,

***Privacy Act*** (RSC 1985, c P-21)

**Law Enforcement and investigation**

**22(1)** The head of a government institution may refuse to disclose any personal information requested under subsection 12(1)

(a) that was obtained or prepared by any government institution, or part of any government institution, that is an investigative body specified in the regulations in the course of lawful investigations pertaining to

au cours d'enquêtes licites  
ayant trait :

(i) à la détection, la  
prévention et la  
répression du crime

(i) the detection,  
prevention or  
suppression of crime,

[9] Fait intéressant, la lettre ne révèle pas si la GRC a trouvé la bande de vidéosurveillance demandée par M. Gregory ni si cette bande a déjà existé ou existe toujours.

### III. Analyse

A. *L'avis de demande présenté sur le fondement des articles 18 et 18.1 de la Loi sur les Cours fédérales devrait-il être radié sans autorisation de modification ou, subsidiairement, la demande devrait-elle être convertie en une demande de révision fondée sur l'article 41 de la Loi sur la protection des renseignements personnels?*

[10] L'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* dispose :

#### **Révision par la Cour fédérale dans les cas de refus de communication**

41 L'individu qui s'est vu refuser communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à la protection de la vie privée peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 35(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après

#### **Review by Federal Court where access refused**

41 Any individual who has been refused access to personal information requested under subsection 12(1) may, if a complaint has been made to the Privacy Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Privacy Commissioner are reported to the complainant under subsection 35(2) or within such further time as the

l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

[11] Compte tenu des dispositions de l'article 18.5 de la *Loi sur les Cours fédérales*, je suis d'avis que la présente demande aurait dû être présentée sur le fondement de l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et non de l'article 18 ou 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*. La *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit un mécanisme de contrôle : *Société canadienne des postes c Canada (Ministre des Travaux publics)* (1993), 68 FTR 235, 21 Admin LR (2d) 152; *Gardiner c Canada (Procureur général)*, 2004 CF 483, 250 FTR 131. Par conséquent, la requête du défendeur en vue de convertir la demande de contrôle judiciaire en une demande fondée sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels* sera accueillie.

B. *La demande fondée sur la Loi sur la protection des renseignements personnels devrait-elle être radiée au motif qu'elle « n'a aucune chance de succès »?*

[12] Le défendeur soutient que la Cour fédérale n'a pas compétence pour instruire la demande parce que l'une des conditions préalables à l'examen d'une plainte devant le commissaire au sujet d'une exception invoquée n'a pas encore été respectée. Il fonde sa position sur l'affirmation que [TRADUCTION] « le CPVP [le commissaire dans les présents motifs] n'a pas fait son compte rendu au sujet de la plainte visant l'exception invoquée, une demande concernant une exception mal appliquée serait prématurée en l'espèce ». Avec respect, je ne suis pas d'accord avec l'affirmation du défendeur pour deux (2) raisons. Tout d'abord, je suis convaincu que les trois conditions préalables à l'exercice par la Cour fédérale de sa compétence en vertu de l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* sont réunies en l'espèce, à savoir qu'il



y a eu un refus, que M. Gregory s'est plaint au commissaire au sujet de ce refus et que le commissaire a déposé un compte rendu au sujet de ce refus. Ensuite, la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC n'a pas régulièrement invoqué de motif d'exception au sujet duquel M. Gregory aurait pu se plaindre légitimement auprès du commissaire, ce dernier n'ayant donc pas compétence pour examiner le bien-fondé de l'exception invoquée.

- (1) Les conditions préalables à la présentation d'une demande de contrôle judiciaire étaient réunies dans les circonstances : il y a eu un refus, une plainte au sujet de ce refus ainsi qu'une enquête et un compte rendu du commissaire à la protection de la vie privée au sujet de ce refus

[13] La compétence de la Cour fédérale pour examiner le refus de communiquer des renseignements personnels est énoncée à l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Dans l'arrêt *Statham c Société Radio-Canada*, 2010 CAF 315, 326 DLR (4th) 228 [*Statham*], la Cour d'appel fédérale a examiné la disposition correspondante de la *Loi sur l'accès à l'information* et a établi trois conditions qui doivent être réunies avant que la personne qui demande l'accès à des documents puisse s'adresser à la Cour fédérale pour obtenir un contrôle judiciaire. Ces conditions sont les suivantes :

1. Le demandeur doit s'être vu refuser communication d'un document demandé;
2. Le demandeur doit avoir déposé une plainte au sujet de ce refus devant le commissaire;
3. Le commissaire doit avoir rendu compte au demandeur des conclusions de son enquête conformément au paragraphe 37(2) de la Loi.

Bien que l'arrêt *Statham* concernait la *Loi sur l'accès à l'information*, je conclus que la jurisprudence applicable au processus de plainte prévu par cette loi s'applique également à celui prévu par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (*Leahy c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CAF 227, au para 68, 47 Admin LR (5th) 1; *Cumming c Canada (Gendarmerie royale du Canada)*, 2020 CF 271, au para 30 [*Cumming*]).

[14] La première condition préalable en l'espèce a été remplie dès que la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC a été réputée avoir refusé de communiquer les documents demandés. En vertu de l'article 14 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le responsable de l'institution fédérale à qui est présentée une demande de communication doit, dans les 30 jours suivant sa réception, répondre à la demande ou donner accès aux renseignements demandés. Ce même responsable peut, en vertu de l'article 15 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, proroger le délai d'une période maximale de trente jours dans les cas où l'« observation du délai entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution » ou « les consultations nécessaires pour donner suite à la demande rendraient pratiquement impossible l'observation du délai ». De plus, le responsable peut proroger le délai d'« une période qui peut se justifier dans les cas de traduction ou dans les cas de transfert sur support de substitution ». L'avis de prorogation de délai et le nouveau délai doivent être communiqués à la personne. En l'espèce, la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC n'a pas répondu dans le délai prescrit par la loi et n'a pas non plus avisé M. Gregory, comme la loi l'exige, que le délai de réponse serait prorogé. Selon le paragraphe 16(3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le défaut de répondre dans le délai prescrit par la Loi ou avant l'expiration du nouveau délai vaut décision de refus de communiquer les renseignements demandés.

[15] Le commissaire ne joue aucun rôle lorsqu’il s’agit de déterminer s’il y a présomption de refus. Le refus découle de l’application de la loi, et non d’une déclaration ou d’une décision du commissaire. Une présomption de refus survient au moment de l’expiration du délai, comme l’indique le paragraphe 16(3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Dans l’arrêt *Canada (Commissaire à l’information) c Canada (Ministre de la défense nationale)*, (1999) 240 NR 244 (CAF) [*Canada (Ministre de la défense nationale)*], la Cour a examiné la disposition relative à la présomption de refus de la *Loi sur l’accès à l’information*. Dans une décision unanime, la Cour a déclaré en partie ce qui suit :

Dès lors qu’une institution fédérale est en défaut de communiquer un document dans le délai prévu par la Loi, il y a, aux termes du paragraphe 10(3) de la Loi, présomption de refus de communication dont l’effet est de placer l’institution fédérale, le plaignant et le Commissaire dans la même situation que s’il y avait eu refus au sens de l’article 7 et du paragraphe 10(1) de la Loi (au par. 19).

Dans l’arrêt *Statham*, la Cour a cité l’arrêt *Canada (Ministre de la défense nationale)* lorsqu’elle a conclu « qu’il est établi en droit qu’il n’y a pas de distinction entre un “refus effectif” et un “refus présumé” de communication ». Comme je l’ai mentionné, la jurisprudence applicable au paragraphe 10(3) de la *Loi sur l’accès à l’information* s’applique également au paragraphe 16(3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Par souci de commodité, le paragraphe 10(3) de la *Loi sur l’accès à l’information* et le paragraphe 16(3) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* sont reproduits ci-dessous :

***Loi sur l’accès à  
l’information (LRC 1985,  
c A-1)***

**Refus de communication**

***Loi sur la protection des  
renseignements  
personnels (LRC 1985,  
c P-21)***

**Refus de communication**

10 (1) En cas de refus de communication totale ou partielle d'un document demandé en vertu de la présente partie, l'avis prévu à l'alinéa 7a) doit mentionner, d'une part, le droit de la personne qui a fait la demande de déposer une plainte auprès du Commissaire à l'information et, d'autre part :

[...]

### **Présomption de refus**

(3) Le défaut de communication totale ou partielle d'un document dans les délais prévus par la présente partie vaut décision de refus de communication.

### ***Access to Information Act (R.S.C., 1985, c. A -1)***

#### **Where access is refused**

10 (1) Where the head of a government institution refuses to give access to a record requested under this Part or a part thereof, the head of the institution shall state in the notice given under paragraph 7(a)

[...]

Deemed refusal to give access

16 (1) En cas de refus de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1), l'avis prévu à l'alinéa 14a) doit mentionner, d'une part, le droit de la personne qui a fait la demande de déposer une plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée et, d'autre part :

[...]

### **Présomption de refus**

(3) Le défaut de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) dans les délais prévus par la présente loi vaut décision de refus de communication.

### ***Privacy Act (R.S.C., 1985, c. P -21)***

#### **Where access is refused**

16 (1) Where the head of a government institution refuses to give access to any personal information requested under subsection 12(1), the head of the institution shall state in the notice given under paragraph 14(a)

[...]

Deemed refusal to give access

(3) Where the head of a government institution fails to give access to a record requested under this Part or a part thereof within the time limits set out in this Part, the head of the institution shall, for the purposes of this Part, be deemed to have refused to give access.

(3) Where the head of a government institution fails to give access to any personal information requested under subsection 12(1) within the time limits set out in this Act, the head of the institution shall, for the purposes of this Act, be deemed to have refused to give access.

Comme il y a eu présomption de refus dans les circonstances, il n'y avait pas matière à enquête pour le commissaire à cet égard. Le commissaire ne pouvait rien faire pour changer le fait qu'il y avait eu refus. Par conséquent, il a été satisfait à la première condition permettant à M. Gregory de s'adresser à la Cour fédérale dans les circonstances : l'institution a refusé de communiquer à M. Gregory les renseignements personnels demandés.

[16] Je me penche maintenant sur la deuxième condition préalable à l'exercice d'un recours devant la Cour fédérale, à savoir qu'il y a eu « une plainte à ce sujet devant le Commissaire à la protection de la vie privée ». M. Gregory a déposé une plainte devant le commissaire à la protection de la vie privée au sujet du refus de communication dans une lettre datée du 31 juillet 2019. Par conséquent, il a été satisfait à la deuxième condition préalable.

[17] Je me penche maintenant sur la troisième condition préalable à l'exercice d'un recours devant la Cour fédérale, à savoir que le commissaire a rendu compte de son enquête au demandeur en application du paragraphe 35(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Il a également été satisfait à cette condition préalable : M. Gregory s'est plaint du refus de l'institution de lui communiquer les renseignements, et le commissaire a rédigé un

compte rendu au sujet du refus. Dans sa lettre du 31 juillet 2019, M. Gregory a fait bien plus que demander au commissaire de confirmer que la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC n'a pas respecté les délais prescrits par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

M. Gregory reconnaît effectivement que sa demande d'accès a été refusée. Il décrit sur trois pages et demie ses efforts pour obtenir les renseignements utiles pour sa défense. Il a donné le nom de la femme qui a confirmé que la caméra était fonctionnelle à la date en cause et que les vidéocassettes ont été placées dans un sac en plastique par la GRC. Il informe précisément le commissaire qu'il (M. Gregory) est impatient de [TRADUCTION] « savoir ce que le commissariat est prêt à faire pour exiger la communication de ce matériel ». Plus important encore,

M. Gregory déclare en partie ce qui suit dans sa plainte :

[TRADUCTION] Par la présente, je demande l'aide et la collaboration du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada pour exiger la communication de ce matériel et ordonner un examen complet de tout le matériel recueilli par la GRC durant son enquête.

[18] Le 31 octobre 2019, le commissaire a répondu à cette lettre du 31 juillet 2019. Au début de sa lettre, le commissaire a informé M. Gregory qu'elle avait pour but de [TRADUCTION] « rendre compte de [ses] conclusions à la suite de l'enquête du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada en ce qui concerne la plainte contre la Gendarmerie royale du Canada ». Dans ce compte rendu, le commissaire a mentionné la demande d'accès à l'information de M. Gregory reçue par la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC le 5 décembre 2018, la plainte adressée au commissariat reçue le 6 août 2019, le fait que M. Gregory n'avait reçu aucune réponse, ainsi que le fait que la communication avait été refusée par application de la loi. Au final, le commissaire a conclu que la plainte était fondée. Dans son compte rendu, qui fait un peu plus d'une page, le commissaire invite M. Gregory à demander le contrôle judiciaire de la

décision de l'institution (la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC) [TRADUCTION] « de refuser de communiquer les renseignements personnels ».

[19] Je suis d'avis que les trois conditions préalables à l'exercice d'un recours devant la Cour fédérale sont réunies. Il y a eu présomption de refus, M. Gregory s'est plaint au commissaire que sa demande a été refusée et le commissaire a fait enquête et a conclu que la plainte au sujet du refus était fondée. M. Gregory a franchi tous les obstacles pour avoir le droit de s'adresser aux tribunaux.

- (2) La Sous-direction de l'AIPRP de la GRC n'a pas régulièrement invoqué le motif d'exception visé au sous-alinéa 22(1)a(i) au sujet duquel M. Gregory aurait pu légitimement se plaindre auprès du commissaire

[20] Le défendeur s'appuie sur l'arrêt *Statham* et la décision *Frezza c Canada (Défense Nationale)*, 2014 CF 32, 445 FTR 299 [*Frezza*], pour affirmer que M. Gregory ne peut s'adresser aux tribunaux tant qu'il ne s'est pas plaint de l'exception invoquée par la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC et que le commissaire n'a pas fait enquête sur cette plainte. Je n'approuve pas cette affirmation.

[21] Dans l'arrêt *Statham*, le demandeur sollicitait la communication de 389 documents détenus par la Société Radio-Canada. La Cour d'appel fédérale a conclu que le contrôle judiciaire était devenu théorique au motif que tous les documents avaient été communiqués avant l'audience devant la Cour fédérale. Il y a lieu d'établir une distinction entre l'espèce et l'arrêt *Statham*, car dans cet arrêt, l'institution (la Société Radio-Canada) n'a pas invoqué

d'exceptions. La Cour n'a pas été appelée à examiner des exceptions, qu'elles aient été invoquées à temps ou non.

[22] La décision *Frezza* concernait une plainte, une enquête et une demande de contrôle judiciaire fondée sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Dans cette affaire, l'institution, le ministre de la Défense nationale, avait invoqué des exceptions. Toutefois, quatre points doivent être soulevés en ce qui concerne les exceptions invoquées qui distinguent la décision *Frezza* de l'espèce. Premièrement, les exceptions ont été invoquées dans les délais prescrits par la loi. Deuxièmement, il n'y avait aucune présomption de refus en application de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en ce qui concerne l'une ou l'autre des exceptions invoquées. Troisièmement, invoqués dans les délais prescrits par la loi, les motifs d'exception ont fait l'objet d'une enquête par le commissaire. Enfin, au moment où l'affaire a été instruite par la Cour fédérale, le ministre de la Défense nationale avait renoncé aux exceptions invoquées. Comme dans l'arrêt *Statham*, l'affaire était devenue théorique. Dans les premières lignes de son analyse au paragraphe 51, le juge Russell a décrit la question qui s'est ensuite posée :

Lorsque la présente demande de contrôle judiciaire a été instruite le 30 septembre 2013, les motifs initiaux invoqués à l'appui de la demande n'étaient plus d'actualité en raison de la suite des événements. En effet, M. Frezza avait alors reçu tous les renseignements initialement demandés dans sa demande fondée sur l'article 41, et il a volontiers reconnu que celle-ci n'avait plus d'objet.

[23] Comme pour mes observations à l'égard de l'arrêt *Statham*, je conclus que les faits dans la décision *Frezza* diffèrent suffisamment de ceux de l'espèce, de sorte qu'elle offre peu de soutien jurisprudentiel à la position avancée par le défendeur. Rien dans l'arrêt *Statham* ou la



décision *Frezza* ne permet d'affirmer qu'après un refus de communication, le commissaire doit d'abord examiner les motifs d'exception qui n'ont pas été invoqués dans le délai prescrit avant que les tribunaux puissent avoir compétence.

[24] Le défendeur invoque aussi la décision *Sheldon c Canada (Santé)*, 2015 CF 1385

[*Sheldon*], de notre Cour. Cette décision concernait la *Loi sur l'accès à l'information*.

Mme Sheldon avait déposé une plainte au motif que le ministre de la Santé n'avait pas respecté les délais prescrits par la loi, et il avait reçu un compte rendu confirmant que ces délais n'avaient pas été respectés. Il a présenté une demande à la Cour fédérale en vue d'obtenir une ordonnance enjoignant à Santé Canada de communiquer les dossiers demandés. Comme en l'espèce, ce n'est qu'après le dépôt de la demande de contrôle judiciaire que Santé Canada a invoqué des exceptions. Je note au passage qu'après le dépôt de la demande dans la décision *Sheldon*, Santé Canada a communiqué certains des renseignements demandés. Le juge de première instance a conclu que le commissaire n'avait pas fait enquête sur les exceptions invoquées ni rendu compte à cet égard et que la Cour fédérale n'avait donc pas compétence pour instruire l'affaire. Le juge Leblanc de la Cour a déclaré ce qui suit :

Aux termes du régime établi par la Loi, la demande par laquelle la demanderesse sollicitait une ordonnance enjoignant à Santé Canada de divulguer une version non expurgée des documents demandés est par conséquent prématurée. Dans le cadre d'une demande de révision présentée en vertu de l'article 41 de la Loi sur le fondement d'une plainte portant sur un refus présumé de communication, la Cour ne peut statuer sur l'application de toute dérogation ou exception invoquée en vertu de la Loi [tant que] le commissaire n'a pas enquêté et rendu compte de ses conclusions au sujet de la dérogation ou de l'exception revendiquée (au par. 22).

[25] En tirant cette conclusion, le juge Leblanc a cité l'arrêt *Statham*, au paragraphe 55, l'arrêt *Whitty c Canada (Procureur général)*, 2014 CAF 30, aux paragraphes 8 et 9, 460 NR 372 [*Whitty*], ainsi que la décision *Lukács c Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada*, 2015 CF 267, au paragraphe 31, 1 Admin LR (6th) 1 [*Lukács*]. En tout respect, je ne suis pas convaincu que le droit est aussi clair que l'affirme la Cour dans la décision *Sheldon*. Mon observation repose sur la façon dont j'ai distingué l'arrêt *Statham* de la présente affaire et sur une lecture attentive de l'arrêt *Whitty* et de la décision *Lukács*.

[26] Les faits dans l'arrêt *Whitty* peuvent se distinguer de ceux de l'espèce à de nombreux égards. Tout d'abord, dans l'arrêt *Whitty*, même si des exceptions ont été invoquées après l'expiration du délai prévu par la loi pour répondre, elles ont été invoquées avant que le commissaire à l'information remette son compte rendu. Fait important, en l'espèce, contrairement à l'arrêt *Whitty*, l'institution a invoqué des exceptions *après* l'envoi du compte rendu et même *après* le dépôt de la demande de contrôle judiciaire. Ensuite, dans l'arrêt *Whitty*, même si le demandeur avait déposé plusieurs plaintes, la Cour a conclu que la demande de contrôle judiciaire ne visait que la première plainte. Cette plainte concernait uniquement le fait que l'institution n'avait pas répondu dans le délai prescrit. Elle ne concernait pas le refus de communiquer les renseignements. La présente affaire diffère puisque M. Gregory s'est effectivement plaint du défaut de communiquer les renseignements demandés.

[27] Je ferais également remarquer que dans l'arrêt *Whitty*, la Cour d'appel fédérale, sous la plume du juge Stratas, a pris soin de souligner que la manière dont la Cour fédérale a défini la demande de contrôle judiciaire est une question de fait et que, par conséquent, elle ne peut être

viciée que par une erreur manifeste et dominante : *Housen c Nikolaisen*, 2002 CSC 33, [2002] 2 RCS 235. Contrairement à l'arrêt *Whitty*, en l'espèce, il est clairement démontré que la plainte de M. Gregory portait sur le refus de la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC de lui fournir les renseignements demandés. M. Gregory réclamait davantage du commissaire qu'une simple confirmation que le délai n'avait pas été respecté.

[28] La décision *Lukács* peut aussi se distinguer de l'espèce du fait que les exceptions ont été invoquées avant que le commissaire à l'information rende compte. À mon sens, la décision de la juge Mactavish de la Cour (maintenant juge à la Cour d'appel fédérale) appuie la position avancée par M. Gregory. Dans la décision *Lukács*, le demandeur soutenait que l'institution ne devrait pas être autorisée à modifier les motifs d'exception invoqués pour refuser la communication, citant la décision *Davidson c Canada (Procureur général)*, [1989] 2 CF 341, 61 DLR (4th) 342 [*Davidson*]. La juge Mactavish a conclu que l'institution avait le pouvoir de modifier les motifs invoqués pour refuser la communication parce qu'elle l'avait fait avant que le commissaire à l'information rende compte. Elle a établi une distinction avec la décision *Davidson* parce que l'institution, dans cette affaire, avait uniquement invoqué les motifs modifiés *après* le compte rendu du commissaire à la protection de la vie privée.

[29] La juge Mactavish n'a laissé subsister aucun doute sur sa position lorsque, au paragraphe 46, elle a fait observer que, « [d]e surcroît, il est établi par la jurisprudence qu'une institution fédérale peut effectivement modifier les motifs invoqués pour refuser la communication si elle le fait *avant* que le [commissaire à l'information] n'ait rendu compte

relativement à une plainte en matière d'accès à l'information » (italiques dans l'original), citant la décision *Tolmie c Canada (Procureur général)*, [1997] 3 CF 893, 137 FTR 309.

[30] Aucune des parties n'a invoqué la décision *Cumming*, précitée, au paragraphe 13.

Toutefois, avec égard, je suis d'avis que la décision *Cumming* constitue une application erronée de la jurisprudence établie dans les arrêts *Statham* et *Whitty* et dans la décision *Lukács*, étant donné qu'elle s'appuie sur la décision *Sheldon*.

[31] Compte tenu des faits de la présente affaire, qui la distinguent des affaires citées par le défendeur, je suis d'avis que la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC n'a pas régulièrement invoqué de motif d'exception au sujet duquel M. Gregory aurait pu se plaindre auprès du commissaire avant de demander le contrôle judiciaire à la Cour. La Sous-direction de l'AIPRP de la GRC a choisi de refuser l'accès sans explication en laissant le délai s'écouler. Aucune prorogation prévue par la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'a été accordée. Maintenant que le commissaire à la protection de la vie privée a rendu compte à M. Gregory, l'institution ne peut se fonder sur une exception qui n'a pas été invoquée pour recommencer le processus de plainte et refuser de répondre à la présente demande sur le fond. Recommencer le processus de plainte serait contraire aux objectifs d'efficacité et de respect des délais de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* (voir *Lavigne c Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2002 CSC 53, au par. 38, [2002] 2 RCS 773.

[32] En réponse à l'argument selon lequel le commissaire doit maintenant avoir la possibilité d'évaluer le bien-fondé de l'exception invoquée par la GRC, je dirais, en langage vernaculaire,

que la GRC a raté le coche ou, sinon, qu'elle a manqué le bateau. Je suis convaincu que ni la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ni la jurisprudence n'appuie la proposition selon laquelle une institution peut rester les bras croisés, ne rien faire, attendre la présomption de refus, recevoir le rapport du commissaire et attendre la présentation de la demande de contrôle judiciaire en s'attendant que la procédure puisse reprendre depuis le début lorsqu'une exception est invoquée en dehors du délai prescrit. Lorsqu'il y a présomption de refus et que le commissaire a déjà rendu compte au plaignant, il n'est pas trop tard pour fournir les renseignements demandés; toutefois, il est à l'évidence trop tard pour invoquer une exception.

#### IV. Résumé et conclusion

[33] Comme je l'ai déjà indiqué, en l'espèce, la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC a refusé l'accès sans explication. Une plainte a été déposée au sujet du délai ainsi que du défaut de fournir les renseignements demandés. Le commissaire à la protection de la vie privée a fait enquête sur cette plainte. La plainte a été accueillie. Le commissaire à la protection de la vie privée a informé M. Gregory qu'il pouvait demander le contrôle judiciaire, devant la Cour fédérale, de la décision de l'institution de refuser la communication. M. Gregory l'a fait. Puis, la veille de l'instruction de la demande de contrôle judiciaire, la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC a cherché à reprendre la procédure du début en invoquant une exception. À mon sens, cette exception n'a pas été invoquée dans le délai prescrit et n'empêche pas la Cour d'examiner la présente demande.

[34] Dans l'éventualité où j'ai tort en ce qui concerne l'application des principes juridiques, cette erreur n'a aucune incidence étant donné ma conclusion de fait selon laquelle le compte rendu du commissaire à la protection de la vie privée portait sur l'ensemble de la plainte et non

simplement sur le défaut de respecter le délai prescrit par la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Comme je l'ai déjà dit, cette plainte était très détaillée et précise. Le compte rendu du commissaire renvoie à la demande de M. Gregory à la Sous-direction de l'AIPRP de la GRC et à sa plainte détaillée fondée sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le commissaire avait terminé son enquête et remis son rapport sur le bien-fondé de la plainte bien avant que l'institution invoque une exception.

[35] Pour ces motifs, je conclus que (i) la demande de contrôle judiciaire fondée sur la *Loi sur les Cours fédérales* devrait être convertie en une demande de révision fondée sur l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*; (ii) la demande fondée sur la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'est pas dénuée de fondement et devrait suivre son cours; et (iii) le défendeur a droit à une prorogation du délai et a jusqu'au 15 juillet 2020 pour présenter tout affidavit qu'il a l'intention d'utiliser dans le cadre de la demande.

**ORDONNANCE dans le dossier T-2005-19**

**LA COUR ORDONNE ce qui suit :**

1. L'avis de requête du défendeur en vue de faire radier l'avis de demande est rejeté;
2. La demande fondée sur les articles 18 et 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales* est convertie en une demande de révision fondée sur l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*;
3. L'avis de requête du défendeur en vue de faire radier l'avis de demande fondé sur l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est rejeté;
4. Le délai au cours duquel le défendeur peut présenter tout affidavit en réponse à la demande est prorogé au 15 juillet 2020;
5. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« B. Richard Bell »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-2005-19

**INTITULÉ :** JAMIE J. GREGORY c MINISTRE DE LA SÉCURITÉ  
PUBLIQUE ET DE LA PROTECTION CIVILE

**DEMANDE JUGÉE SUR DOSSIER SANS COMPARUTION DES PARTIES**

**ORDONNANCE ET MOTIFS :** LE JUGE BELL

**DATE DE  
L'ORDONNANCE ET  
MOTIFS:** LE 4 JUIN 2020

**PAR ÉCRIT :**

Jamie J. Gregory POUR LE DEMANDEUR

Marieke Bouchard POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Jamie J. Gregory POUR LE DEMANDEUR  
Sainte-Anne-des-Plaines (Québec)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR  
Montréal (Québec)