

Cour fédérale



Federal Court

Date: 20240123

Dossier : T-499-22

Référence : 2024 CF 88

Ottawa (Ontario), le 23 janvier 2024

En présence de l'honorable madame la juge Tsimberis

ENTRE :

**SYLVIE MATAS**

**demanderesse**

et

**AFFAIRES MONDIALES CANADA**

**défenderesse**

**JUGEMENT ET MOTIFS PUBLICS**

**(Jugement et motifs confidentiels émis le 23 janvier 2024)**

I. **Aperçu**

[1] La Cour est saisie d'une demande de révision sous les articles 41(1) et 44.1 de la *Loi sur l'accès à l'information*, LRC 1985, c A-1 [LAI] déposée par Madame Sylvie Matas [Demanderesse], une fonctionnaire à la retraite, contre le refus d'Affaires Mondiales Canada [Défenderesse] datée du 18 octobre 2021 de communiquer à la Demanderesse des documents sur la base de l'article 19(1) de la LAI et suite à une décision prise par le Commissariat à l'information

[Commissariat] datée du 22 mars 2022 qui déclare la plainte de la Demanderesse contre la Défenderesse non fondée.

[2] La Demanderesse a porté plainte au Commissariat en ce qui concerne sa deuxième demande d'accès (A-2021-00779) reproduite ci-dessous prétendant que la Défenderesse avait erronément refusé de communiquer des documents en vertu de l'article 19(1) de la LAI :

*Je voudrais obtenir une copie du rapport d'inspection qui a été fait par AMC à l'ambassade du Canada à Dakar au Sénégal au 2018. Suite à cette inspection, trois employés locaux ont été renvoyés pour fraude. AMC fait régulièrement des inspections dans les missions à l'étranger pour vérifier la bonne gestion des ambassades canadiennes.*

[3] Le Commissariat a conclu que la plainte de la Demanderesse était non fondée parce que la Défenderesse a démontré que les renseignements satisfont aux critères visant les renseignements personnels d'individus et la Défenderesse a fourni la justification détaillée suivante expliquant pourquoi les circonstances décrites à l'article 19(2) de la LAI n'existent pas en l'espèce :

- A. La Défenderesse a donné des motifs précis expliquant pourquoi il n'aurait pas été approprié de demander le consentement des personnes concernées;
- B. La Défenderesse a démontré que le public n'a pas accès aux renseignements personnels visés par la demande d'accès à l'information; et
- C. La Défenderesse a démontré que la communication des renseignements personnels n'est pas conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* [LPRP].

[4] Dans sa demande, la Demanderesse allègue que la Défenderesse refuse, sans justification, de lui communiquer les rapports d'enquêtes en vertu de l'article 19(1) de la LAI qui sont d'intérêt pour la Demanderesse. La Demanderesse croit que ses documents portent sur les circonstances, les motifs et les conclusions d'un rapport d'enquête effectuée en 2018 sur l'ambassade à Dakar [REDACTED]

[REDACTED]. La Demanderesse demande l'émission d'une ordonnance pour contraindre la Défenderesse à divulguer les renseignements dans les documents concernés afin d'élucider les faits qui, d'après elle, lui ont lésé dans son droit d'avoir un logement convenable durant la première année de son affectation à Dakar; lui ont causé un préjudice dûment documenté à sa santé durant la première année de son affectation (2015-2016) à l'ambassade de Dakar; lui ont forcé à prendre un congé de maladie et un congé pour invalidité à son retour d'affectation en août 2028 et lui ont entraîné un départ à la retraite prématuré.

[5] La Demanderesse allègue aussi que la Défenderesse n'a pas exercé correctement son droit discrétionnaire de permettre la divulgation de la totalité ou d'une partie des rapports d'enquêtes en vertu de l'article 19(2) de la LAI, incluant en ne pas procédant au prélèvement des parties dépourvues de renseignements personnels des rapports d'enquêtes en vertu de l'article 25 de la LAI.

[6] La Défenderesse défend sa décision (et celle du Commissariat) de refuser de communiquer les documents à la Demanderesse parce qu'elle a déterminé que :

- A. Les documents relatifs à la deuxième demande d'accès No. A-2021-00779 (les trois rapports d'enquêtes) contiennent des renseignements personnels d'individus identifiables, autres que la Demanderesse. La Défenderesse a déterminé qu'elle ne puisse divulguer les renseignements personnels demandés, en partie ou en entier, sans divulguer des renseignements personnels d'individu;
- B. Les renseignements personnels n'étaient pas assujettis à une des exceptions prévues à l'article 19(2) de la LAI qui permet la divulgation de renseignements :
- a) l'individu concerné consent à la communication, b) les renseignements sont accessibles au public, ou c) la communication est conforme à l'article 8 de la LPRP; et
- C. Elle ne peut divulguer les documents demandés, en partie ou en entier, sans divulguer des renseignements personnels d'individus parce que les trois rapports en cause concernent [REDACTED] et étant donné la nature des enquêtes, les détails dans les rapports et leurs rôles, la divulgation des rapports, en entier ou en partie, risque d'identifier les personnes concernées et de divulguer leurs renseignements personnels.

[7] La Cour reproduit dans l'annexe ci-jointe les dispositions législatives pertinentes à son jugement.

[8] Pour les raisons qui suivent, la Cour rejette la présente demande de révision.

## II. **Questions en litige**

[9] Cette affaire soulève les questions suivantes :

- a. Quelle est la norme de contrôle applicable aux questions soulevées dans le cadre d'un recours en révision prévu par la LAI?
- b. Les renseignements requis par la Demanderesse sont-ils assujettis aux renseignements personnels prévus à l'article 19(1) de la LAI?
- c. Dans l'affirmative, la Défenderesse a-t-elle raisonnablement exercé son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 19(2) de la LAI?
- d. La Défenderesse a-t-elle commis une erreur en refusant de procéder à des prélèvements parmi les documents requis, selon l'article 25 de la LAI?

## III. **Analyse**

### A. **La norme de contrôle applicable**

- a) *Les articles 41(1) et 44.1 de la LAI*

[10] La demande de la Demanderesse est présentée en vertu de l'article 41(1) de la LAI, qui lui confère un droit de révision par la Cour fédérale.

[11] Conformément à l'art. 44.1 de la LAI, la Cour fédérale entend et juge les recours en vertu de l'article 41(1) de la LAI comme s'il s'agissait d'une nouvelle affaire (révision *de novo*) où la Cour « se met à la place » du décideur initial et tranche l'affaire par elle-même (*Suncor Énergie Inc c Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers*, 2021 CF 138 (« Suncor ») aux paras 64 et 68).

[12] Donc, ce présent recours doit être traité comme une nouvelle affaire. Ce faisant, la Cour procédera à un nouvel examen indépendant de l'ensemble de l'affaire, qui permet aux parties de présenter de nouveaux éléments de preuve et à la Cour d'entendre de nouveaux arguments, de formuler ses propres conclusions et d'ordonner d'éventuelles mesures correctives (*Perrault c. Canada (Affaires étrangères)*, 2023 CF 1051 [Perrault] au para 27 qui cite la Cour fédérale d'appel dans *Canada (Health) v. Preventous Collaborative Health*, 2022 FCA 153 aux paras 12 et 14).

b) *Les articles 19(1), 19(2) et 25 de la LAI*

[13] En l'espèce, dans un procès *de novo*, la Cour ne contrôle pas une décision de l'institution fédérale en tant que telle, mais détermine elle-même si les exemptions de divulgation prévues par l'article 19 de la LAI sont applicables. Or, l'article 44.1 prévoit que la Cour recherche simplement quelle décision elle aurait rendue (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [Vavilov] au para 83; *Perrault*, aux paras 29 et 43).

[14] L'article 19(1) de la LAI crée une interdiction de divulguer des « renseignements personnels » au sens de l'article 3 de la LPRP. Cependant, l'article 19(2) de la LAI permet la communication des renseignements personnels à titre discrétionnaire dans les cas prévus par les sous-paragraphes a) à c). Les décisions de nature discrétionnaire rendues par les décideurs administratifs doivent être examinées selon la norme de la décision raisonnable (*Canada (Commissaire à l'information) c Canada (Premier ministre)*, 2019 CAF 95 au para 31).

[15] La Cour doit examiner deux éléments lorsqu'elle évalue le caractère raisonnable de la décision rendue par le décideur administratif – le processus de raisonnement du décideur administratif menant au résultat et le résultat obtenu (*Vavilov* au para 83). Une décision raisonnable est une décision fondée sur une chaîne d'analyse cohérente et rationnelle et qui est justifiée par rapport aux faits et au droit qui contraint le décideur. Le critère du caractère raisonnable exige qu'une cour de révision fasse preuve de retenue à l'égard d'une telle décision (*Vavilov* au para 85).

[16] En l'espèce, la Cour procédera avec une analyse *de novo* pour déterminer si les renseignements requis par la Demanderesse sont assujettis aux renseignements personnels prévus à l'article 19(1) de la LAI pour refuser la communication des renseignements, et par la suite, d'analyser si la décision discrétionnaire de la Défenderesse de ne pas permettre la communication des renseignements selon l'article 19(2) de la LAI est raisonnable. Finalement, la Cour est tenue d'examiner la question du prélèvement des parties dépourvues de renseignements personnels afin de décider si le responsable de l'institution avait appliqué correctement l'article 25 de la LAI (*Merck Frosst Canada Ltée c Canada (Santé)*, 2012 CSC 3 [*Merck*] au para 232; *Cain v. Canada (Health)*, 2023 FC 55 [*Cain*] au para 42).

c) *Fardeau de la preuve*

[17] L'article 48(1) de la LAI établit que, dans les procédures découlant des recours prévus à l'article 41(1) de la LAI, la charge de prouver le bien-fondé du refus de communication, soit totale ou partielle, d'un document incombe à l'institution fédérale concernée.

[18] Par conséquent, il incombe à la Défenderesse de prouver effectivement que les refus de communiquer les documents demandés par la Demanderesse sont bien-fondés et par la suite, la Cour tirera sa propre conclusion quant à savoir si les parties dépourvues de renseignements personnels en question devraient être soustraites de la communication.

**B. Les renseignements requis par la Demanderesse sont-ils assujettis aux renseignements personnels prévus à l'article 19(1) de la LAI?**

[19] L'article 19(1) de la LAI prévoit que le responsable d'une institution fédérale doit refuser la communication de documents contenant des renseignements personnels.

[20] La définition de « renseignements personnels » à l'article 3 de la LAI réfère à la définition de « renseignements personnels » à l'article 3 de la LPRP qui se lit comme suit :

**renseignements personnels :** les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable [...].

[21] L'article 3 de la LPRP et l'article 19(1) de la LAI traite donc des renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment les renseignements énumérés aux paragraphes (a) à (i) de l'article 3 de la LPRP. Les renseignements doivent être interprétés de manière libérale et l'énumération aux paragraphes (a) à (i) de l'article 3 n'est pas limitative, mais seulement exemplative (*Canada (Commissaire à l'information) c Canada (Bureau d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports)*, 2006 CAF 157 [Bureau d'enquête] au para 34).

[22] De plus, la définition de renseignements personnels exige que les renseignements rendent un individu identifiable et non d'être réellement identifiée. Il est identifiable lorsqu'il y a de fortes possibilités que l'individu puisse être identifié par l'utilisation de ces renseignements, seuls ou en combinaison avec des renseignements d'autres sources (*Gordon c Canada (Santé)*, 2008 CF 258 au para 34).

a) *Article 3(a) à (i) de la LPRP*

[23] Les documents en cause, en particulier les pièces D à F de la Défenderesse, ne peuvent être communiqués sans la divulgation de renseignements personnels sur des individus identifiables, notamment les renseignements relatifs à ses antécédents professionnels (3b) de la LPRP) ou aux idées ou opinions d'autrui sur lui (article 3g) de la LPRP). Les rapports d'enquête contiennent des renseignements spécifiques, tels que les noms des personnes sous enquête et celles qui ont fait partie des enquêtes, leurs fonctions, leurs responsabilités, leurs rôles, leurs antécédents professionnels, [REDACTED] et d'autres informations, susceptibles d'identifier les personnes.

[24] La nature même des enquêtes menées sur les trois personnes, suite à la divulgation de toutes ou une partie de ses informations, pourrait faire en sorte que les personnes en cause soient non seulement identifiables, mais aussi pourrait permettre d'identifier les personnes impliquées dans les enquêtes.

[25] La Cour est d'accord avec la Défenderesse que la communication des trois enquêtes administratives permettra d'identifier les personnes concernées, compte tenu du nombre limité

d'individus à l'emploi de l'ambassade avec des rôles particuliers au moment concerné, de la nature des allégations au cœur des enquêtes et des détails contenus dans les rapports.

[26] Le fait que la Demanderesse prétend connaître les personnes identifiées dans les rapports d'enquête qui étaient ses collègues parce qu'il s'agit d'une petite ambassade ne diminue en rien les droits individuels à la vie privée de toutes les personnes identifiées dans les rapports. La LAI et la LPRP ne prévoient pas d'exclure des informations personnelles les informations dont la partie qui fait la demande a déjà connaissance (*Perrault*, para 48). La protection de la vie privée des individus prime sur le droit à l'accès à l'information, sauf dans la mesure prévue par la loi, car la vie privée est une valeur fondamentale des états démocratiques modernes (*Cie H.J. Heinz de Canada c Canada (Procureur général)*, 2006 CSC 13 [Heinz] au para 2; *Dagg c Canada (Ministre des Finance)*, 1997 CanLII 358 (SCC), [1997] 2 SCR 403 [Dagg] au para 48; *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Sécurité publique et Protection civile)*, 2019 CF 1279 [Sécurité publique] au para 30). Par ailleurs, la Cour suprême du Canada a reconnu que l'« importance est telle que la communication non autorisée de renseignements personnels devrait être évitée, même si seuls quelques membres du public pourraient établir des liens entre les renseignements et un individu identifiable » (*Sécurité publique au para 62*).

[27] En ce qui concerne l'allégation de la Demanderesse selon laquelle son nom est cité dans les rapports d'enquête, la Cour peut, avec le consentement de la Défenderesse, confirmer à la Demanderesse que son nom ne figure pas dans les documents en cause.

[28] Par conséquent, la Cour conclut que les documents en cause contiennent effectivement des renseignements personnels sur des individus identifiables qui, en vertu de l'article 19(1) de la LAI, ne doivent pas être divulgués par la Défenderesse.

b) *Article 3(j) à (m) de la LPRP*

[29] Les paragraphes (j) à (m) de l'article 3 de la LPRP prévoit des exceptions à la définition de « renseignements personnels » qui s'appliquent à l'article 19(1) de la LAI (*Bureau d'enquête au para 34*). Plus précisément, le paragraphe (j) de l'article 3 de la LPRP, qui a été allégué par la Demanderesse et qui correspond à la présente affaire, décrit les informations qui concerne un cadre ou employé, soit actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou à ses fonctions :

toutefois, il demeure entendu que, pour l'application (...) de l'article 19 de la Loi sur l'accès à l'information, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant :

j) un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment :

(i) le fait même qu'il est ou a été employé par l'institution,

(ii) son titre et les adresse et numéro de téléphone de son lieu de travail,

(iii) la classification, l'éventail des salaires et les attributions de son poste,

(iv) son nom lorsque celui-ci figure sur un document qu'il a établi au cours de son emploi,

(v) les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de son emploi;

[30] La Cour suprême du Canada dans *Canada (Commissaire à l'information) c Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, 2003 CSC 8 [Gendarmerie] a énoncé ce qui suit au para 38:

Cet alinéa a néanmoins une portée déterminée, car les renseignements doivent porter sur le poste ou les fonctions d'un employé de l'administration fédérale. Par exemple, dans *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Solliciteur général)*, 1988 CanLII 9396 (CF), [1988] 3 C.F. 551 (1<sup>re</sup> inst.), le juge en chef adjoint Jerome a statué que certaines opinions exprimées au sujet de la formation, de la personnalité, de l'expérience ou de la compétence de certains employés ne relevaient pas de l'al. 3j). Ces renseignements ne sont pas liés directement au poste de l'individu, mais touchent plutôt la compétence et les caractéristiques de l'employé. L'alinéa 3j) ne doit s'appliquer que lorsque les renseignements demandés ont un lien suffisant avec les caractéristiques générales rattachées au poste ou aux fonctions d'un cadre ou employé d'une institution fédérale. Le juge La Forest a donné l'explication suivante dans *Dagg*, précité, par. 95 :

En général, les renseignements concernant le poste, les fonctions ou les attributions d'une personne sont du genre de ceux qu'on trouve dans la description de travail. Ils comprennent les conditions liées au poste, dont les qualités requises, les attributions, les responsabilités, les heures de travail et l'échelle de traitement.

[31] En effet, si les renseignements demandés ne sont pas liés aux caractéristiques générales du poste ou des fonctions d'un employé d'une institution gouvernementale, tel que les exemples de la liste non exhaustive des sous-alinéas (i) à (v) de l'article 3j) de la LPRP, l'institution gouvernementale doit refuser de divulguer les documents demandés.

[32] L'objectif de l'article 3(j) de la LPRP est de garantir que les fonctionnaires soient responsables devant le grand public, et non de priver complètement les individus de leur droit à

la vie privée. Les activités auxquelles l'article 3(j) de la LPRP fait référence sont celles qui figurent dans une description de poste de travail [*Gendarmerie* au para 38]. Comme souligné par la Défenderesse, le législateur n'a pas référé à l'expression « antécédents professionnels » dans les sous-alinéas de l'article 3(j) de la LPRP alors qu'il avait l'opportunité de le faire, l'ayant utilisé expressément dans le cadre de l'article 3(b) de la LPRP.

[33] La Défenderesse allègue que les informations personnelles demandées par la Demanderesse dépassent clairement l'exception prévue au paragraphe (j) de l'article 3 de la *LPRP* car il ne s'agit pas du fait même que les individus ont été employés par l'institution, leurs titres ou coordonnées, leurs classifications ou salaires, ou encore leurs noms. Je suis d'accord avec la Défenderesse que *les rapports demandés par la Demanderesse* [REDACTED] ne sont pas de la même nature que ceux que l'on trouverait dans une description de travail et ne sont pas directement liés au poste ou aux fonctions de l'emploi. Les rapports font plutôt référence à des caractéristiques hautement personnelles, telles que l'antécédent professionnel et les idées ou opinions que les autres pourront avoir sur lui et cela ne concentre pas sur le nature général rattaché au poste ou fonction des employés (*Gendarmerie* au para 38) et donc ne fait pas partie de l'exception à l'article 3(j) de la LPRP.

[34] La Demanderesse allègue que l'article 3(l) de la LPRP reproduit ci-dessous s'applique à la situation en cause, puisque les trois employés congédiés ont obtenu des avantages financiers facultatifs dans le cadre de leurs fonctions. La Demanderesse a mal interprété l'article 3(l) de la

LPRP. Elle prétend que les trois employés locaux ayant été congédiés ont obtenu dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions des avantages financiers facultatifs :

l) des avantages financiers facultatifs, notamment la délivrance d'un permis ou d'une licence accordés à un individu, y compris le nom de celui-ci et la nature précise de ces avantages

[35] L'article 3(l) fait référence à des avantages facultatifs, notamment à des permis ou des licences accordées. Les rapports d'enquête qui révèlent [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED], ne sont pas des exemples qui correspondent à l'exception de l'article 3(1) de la LPRP.

[36] Par conséquent, la Cour conclut que la Défenderesse est tenue de refuser la communication des rapports d'enquêtes qui contiennent des renseignements personnels des individus au sens de l'article 3 de la LPRP et ne sont pas visés par les exceptions prévues aux articles 3j) et 3l) de la LPRP, puisque les renseignements sont assujettis à l'article 19(1) de la LAI.

**C. La Défenderesse a-t-elle raisonnablement exercé son pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 19(2) de la LAI**

[37] L'article 19(2) de la LAI a pour but d'attribuer aux représentants de l'État un pouvoir discrétionnaire de communiquer des documents qui contiennent les renseignements personnels des individus, dans certaines situations, qui sont autrement non permises en vertu de l'article 19(1) de la LAI.

[38] L'article 19(2) de la LAI permet néanmoins au responsable d'une institution fédérale de communiquer les documents contenant les renseignements personnels dans les cas où a) l'individu qu'ils concernent y consent, b) le public y a accès, ou c) la communication est conforme à l'article 8 de la LPRP.

[39] L'article 8(1) de la LPRP interdit la divulgation des renseignements personnels d'une personne sans son consentement. L'article 8(2) (a) à (m) de la LPRP fournit des situations où l'institution peut, à sa discrétion, autoriser la divulgation.

[40] En effet, tant qu'une ou plusieurs des exceptions prévues à l'article 8(2) de la LPRP s'appliquent, l'article 19(2) de la LAI permet à l'institution fédérale de communiquer des documents contenant les renseignements personnels, en raison de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

(i) *Article 19(2)a) - l'individu qu'ils concernent y consent*

[41] La Demanderesse reproche à la Défenderesse de ne pas avoir produit de preuve que les individus concernés n'ont pas consenti à la divulgation des renseignements personnels. La Défenderesse mentionne qu'elle n'a pas obtenu le consentement des individus concernés, parce qu'il était déraisonnable et inapproprié de solliciter les consentements des nombreuses personnes impliquées, [REDACTED]. En l'espèce, la Cour peut facilement comprendre qu'il n'était pas déraisonnable de ne pas avoir demandé le consentement des toutes les personnes concernées. En effet, le fait de demander le consentement des personnes concernées à des enquêtes [REDACTED]



accessibles au public ou à une partie de la population. Donc, le cas d'exception prévu à l'article 19(2)b) de la LAI ne s'applique pas en l'espèce.

(iii) *Article 19(2)c) - la communication est conforme à l'article 8 de la LPRP*

[44] Enfin, en ce qui concerne l'article 8(2)m)i) de la LPRP, il n'existe pas dans la présente affaire des raisons d'intérêt public qui justifierait nettement la violation de la vie privée de tous les individus en causes. Non seulement la communication ne justifierait pas nettement une violation de la vie privée, mais elle ne la justifierait aucunement. La protection de la vie privée des individus prime sur le droit à l'accès à l'information, car la vie privée est une valeur fondamentale des états démocratiques modernes (*Heinz* au para 2; *Sécurité publique* au para 30). Donc, le cas d'exception prévu à l'article 19(2)c) de la LAI ne s'applique pas en l'espèce.

[45] Pour ces raisons, la Cour est d'avis que la Défenderesse a exercé sa discrétion de façon appropriée puisque les circonstances à l'article 19(2) de la LAI n'existent pas en l'espèce et ne peuvent justifier la divulgation des renseignements personnels en question.

**D. La Défenderesse a-t-elle commis une erreur en refusant de procéder à des prélèvements, selon l'article 25 de la LAI**

[46] La Cour suprême du Canada dans *Merck* a commenté l'application de l'article 25 de la LAI comme suit aux paras 236 à 238:

[236] Pour commencer, il importe de reconnaître que l'application de l'art. 25 est obligatoire, et non discrétionnaire. Selon cet article, le responsable de l'institution « est [. . .] tenu [de] communiquer [et non «peut» communiquer] les parties [du document]

dépourvues » des renseignements soustraits à la divulgation, à condition que le prélèvement de ces parties ne pose pas de problèmes sérieux : voir *Dagg*, par. 80. Le responsable de l'institution a donc l'obligation de veiller au respect de l'art. 25 et de se pencher sur la question du prélèvement s'il est conclu que certains renseignements sont soustraits à la divulgation.

[237] Selon l'art. 25, il faut essentiellement relever les parties du document soustrait à la communication qui peuvent, elles, être communiquées et dont « le prélèvement [. . .] ne pose pas de problèmes sérieux ». J'estime que cet exercice comporte une analyse sémantique ainsi qu'une analyse des coûts et des avantages. D'une part, l'analyse sémantique vise à établir si ce qu'il reste après que les renseignements soustraits à la divulgation ont été retranchés du document en cause a un sens. Dans la négative, il n'est pas raisonnable de procéder au prélèvement. Comme l'a dit la Cour d'appel fédérale dans *Blank c. Canada (Ministre de l'Environnement)*, 2007 CAF 289 (CanLII), au par. 7, « les passages qui ne sont pas protégés doivent toujours être communiqués si cela est utile ». D'autre part, l'analyse des coûts et des avantages sert à déterminer si les avantages qu'il y a à prélever et divulguer les renseignements restants à la suite du processus d'expurgation justifient les efforts déployés par l'institution fédérale en vue d'expurger le document en cause. Même si le texte prélevé n'est pas complètement dénué de sens, le prélèvement n'est raisonnable que si la divulgation des passages du document n'ayant pas été retranchés remplissait raisonnablement les objectifs de la Loi. Dans les cas où il ne reste que « [d]es bribes de renseignements pouvant être divulgués » à la suite du prélèvement, la divulgation de ces renseignements ne remplit pas l'objet de la Loi, et le prélèvement n'est pas raisonnable : *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Solliciteur général)*, 1988 CanLII 9396 (CF), [1988] 3 C.F. 551 (1<sup>re</sup> inst.), p. 558-559; *SNC-Lavalin Inc.*, par. 48. Comme l'a dit le juge en chef adjoint Jerome dans *Bande indienne de Montana c. Canada (Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien)*, 1988 CanLII 9466 (CF), [1989] 1 C.F. 143 (1<sup>re</sup> inst.) :

Si l'on se conformait à l'article 25, il en résulterait la communication d'un document complètement censuré, laissant voir tout au plus deux ou trois lignes. Sorties de leur contexte, ces informations seraient inutiles. Le travail de prélèvement nécessaire de la part du Ministère n'est pas raisonnablement proportionné à la qualité de l'accès qui s'ensuivrait. [Je souligne; p. 160-161.]

[238] Cela dit, il ne faut pas perdre de vue l'objet de l'art. 25, qui vise à faciliter l'accès au plus de renseignements possible tout en donnant effet aux exceptions précises et limitées prévues à la Loi : *Ontario (Sûreté et Sécurité publique)*, par. 67.

[47] La Défenderesse allègue que les renseignements personnels qui pourraient identifier les individus se trouvent tout au long des documents : par exemple, les éléments des rapports d'enquêtes qui pourraient identifier les individus incluent leurs noms, leurs lieux de travail, leurs postes, leurs descriptions de tâches, les noms de leurs collègues de travail et de tiers impliqués, [REDACTED] Et donc, il n'est pas possible d'effectuer des prélèvements sans qu'il ne reste que des bribes de renseignements inintelligibles. Je suis d'accord (*Merck* au para 237). Aussi, le fait qu'il y a un nombre limité de personnes qui ont occupé des postes limités à l'ambassade du Canada à Dakar aux moments des enquêtes ferait en sorte qu'il n'est pas possible d'effectuer des prélèvements sans risque d'identifier les personnes concernées et de divulguer leurs renseignements personnels.

[48] Par conséquent, la Cour conclut que la Défenderesse a rempli son obligation d'examiner le prélèvement des parties dépourvues de renseignements en cause et a correctement refusé d'effectuer ledit prélèvement parmi les documents, le tout conformément à l'article 25 de la LAI.

#### IV. Conclusion

[49] La Cour rejette cette demande de révision judiciaire. L'article 53(1) de la LAI prévoit que les frais et dépens sont laissés à l'appréciation de la Cour et suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal. Dans sa discrétion, la Cour estime qu'il ne convient pas en l'espèce d'adjuger des dépens et frais contre la Demanderesse en faveur de la Défenderesse.

**JUGEMENT dans le dossier T-499-22**

**LA COUR STATUE que :**

1. La demande de révision judiciaire est rejetée.
2. Aucun dépens n'est adjugé.

« Ekaterina Tsimberis »

---

Juge

## ANNEXE

*Loi sur l'accès à l'information, LRC 1985, c A-1*

### **Définitions**

3 Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

#### **renseignements personnels**

S'entend au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. (*personal information*).

[...]

### **Renseignements personnels**

19(1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant des renseignements personnels.

#### **Cas où la divulgation est autorisée**

(2) Le responsable d'une institution fédérale peut donner communication de documents contenant des renseignements personnels dans les cas où :

a) l'individu qu'ils concernent y consent;

b) le public y a accès;

c) la communication est conforme à l'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

[...]

### **Definitions**

3 In this act,

**personal information** has the same meaning as in section 3 of the *Privacy Act* (*renseignements personnels*)

...

### **Personal information**

19(1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Part that contains personal information.

#### **Where disclosure authorized**

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Part that contains personal information if

(a) the individual to whom it relates consents to the disclosure;

(b) the information is publicly available; or

(c) the disclosure is in accordance with section 8 of the *Privacy Act*.

...

## **Prélèvements**

25 Le responsable d'une institution fédérale, dans les cas où il pourrait, vu la nature des renseignements contenus dans le document demandé, s'autoriser de la présente partie pour refuser la communication du document, est cependant tenu, nonobstant les autres dispositions de la présente partie, d'en communiquer les parties dépourvues des renseignements en cause, à condition que le prélèvement de ces parties ne pose pas de problèmes sérieux.  
[...]

### **Révision par la Cour fédérale : plaignant**

41 (1) Le plaignant dont la plainte est visée à l'un des alinéas 30(1)a) à e) et qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les trente jours ouvrables suivant la réception par le responsable de l'institution fédérale du compte rendu, exercer devant la Cour un recours en révision des questions qui font l'objet de sa plainte.

### **Révision par la Cour fédérale : institution fédérale**

(2) Le responsable d'une institution fédérale qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les trente jours ouvrables suivant la réception du compte rendu, exercer devant la Cour un recours en révision de toute question dont traite l'ordonnance contenue dans le compte rendu.

## **Severability**

25 Notwithstanding any other provision of this Part, where a request is made to a government institution for access to a record that the head of the institution is authorized to refuse to disclose under this Part by reason of information or other material contained in the record, the head of the institution shall disclose any part of the record that does not contain, and can reasonably be severed from any part that contains, any such information or material.

...

### **Review by Federal Court — complainant**

41 (1) A person who makes a complaint described in any of paragraphs 30(1)(a) to (e) and who receives a report under subsection 37(2) in respect of the complaint may, within 30 business days after the day on which the head of the government institution receives the report, apply to the Court for a review of the matter that is the subject of the complaint.

### **Review by Federal Court — government institution**

(2) The head of a government institution who receives a report under subsection 37(2) may, within 30 business days after the day on which they receive it, apply to the Court for a review of any matter that is the subject of an order set out in the report.

**Révision par la Cour fédérale :  
tiers**

(3) Si aucun recours n'est exercé en vertu des paragraphes (1) ou (2) dans le délai prévu à ces paragraphes, le tiers qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les dix jours ouvrables suivant l'expiration du délai prévu au paragraphe (1), exercer devant la Cour un recours en révision de l'application des exceptions prévues par la présente partie pouvant s'appliquer aux documents susceptibles de contenir les renseignements visés au paragraphe 20(1) et faisant l'objet de la plainte sur laquelle porte le compte rendu.

**Révision par la Cour fédérale :  
Commissaire à la protection de  
la vie privée**

(4) Si aucun recours n'est exercé en vertu des paragraphes (1) ou (2) dans le délai prévu à ces paragraphes, le Commissaire à la protection de la vie privée qui reçoit le compte rendu en application du paragraphe 37(2) peut, dans les dix jours ouvrables suivant l'expiration du délai prévu au paragraphe (1), exercer devant la Cour un recours en révision de toute question relative à la communication d'un document susceptible de contenir des renseignements personnels et faisant l'objet de la plainte sur laquelle porte le compte rendu.

**Review by Federal Court — third  
parties**

(3) If neither the person who made the complaint nor the head of the government institution makes an application under this section within the period for doing so, a third party who receives a report under subsection 37(2) may, within 10 business days after the expiry of the period referred to in subsection (1), apply to the Court for a review of the application of any exemption provided for under this Part that may apply to a record that might contain information described in subsection 20(1) and that is the subject of the complaint in respect of which the report is made.

**Review by Federal Court — Privacy  
Commissioner**

(4) If neither the person who made the complaint nor the head of the institution makes an application under this section within the period for doing so, the Privacy Commissioner, if he or she receives a report under subsection 37(2), may, within 10 business days after the expiry of the period referred to in subsection (1), apply to the Court for a review of any matter in relation to the disclosure of a record that might contain personal information and that is the subject of the complaint in respect of which the report is made.

## **Défendeur**

(5) La personne qui exerce un recours au titre des paragraphes (1), (3) ou (4) ne peut désigner, à titre de défendeur, que le responsable de l'institution fédérale concernée; le responsable d'une institution fédérale qui exerce un recours au titre du paragraphe (2) ne peut désigner, à titre de défendeur, que le Commissaire à l'information.

## **Date réputée de réception**

(6) Pour l'application du présent article, le responsable de l'institution fédérale est réputé avoir reçu le compte rendu le cinquième jour ouvrable suivant la date que porte le compte rendu.

[...]

## **Révision de novo**

44.1 Il est entendu que les recours prévus aux articles 41 et 44 sont entendus et jugés comme une nouvelle affaire.

[...]

## **Procédure sommaire**

45 Les recours prévus aux articles 41 et 44 sont entendus et jugés en procédure sommaire, conformément aux règles de pratique spéciales adoptées à leur égard en vertu de l'article 46 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[...]

## **Respondents**

(5) The person who applies for a review under subsection (1), (3) or (4) may name only the head of the government institution concerned as the respondent to the proceedings. The head of the government institution who applies for a review under subsection (2) may name only the Information Commissioner as the respondent to the proceedings.

## **Deemed date of receipt**

(6) For the purposes of this section, the head of the government institution is deemed to have received the report on the fifth business day after the date of the report.

...

## **De novo review**

44.1 For greater certainty, an application under section 41 or 44 is to be heard and determined as a new proceeding.

...

## **Hearing in summary way**

45 An application made under section 41 and 44 is to be heard and determined in a summary way in accordance with any special rules made in respect of such applications under section 46 of the *Federal Courts Act*.

...

**Charge de la preuve :  
paragraphe 41(1) et (2)**

48 (1) Dans les procédures découlant des recours prévus aux paragraphes 41(1) et (2), la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document ou des actions posées ou des décisions prises qui font l'objet du recours incombe à l'institution fédérale concernée.

**Charge de la preuve :  
paragraphe 41(3) et (4)**

(2) Dans les procédures découlant des recours prévus aux paragraphes 41(3) et (4), la charge d'établir que la communication totale ou partielle d'un document visé à ces paragraphes n'est pas autorisée incombe à la personne qui exerce le recours.

[...]

**Frais et dépens**

53 (1) Sous réserve du paragraphe (2), les frais et dépens sont laissés à l'appréciation de la Cour et suivent, sauf ordonnance contraire de la Cour, le sort du principal.

**Burden of proof — subsection 41(1) or (2)**

48 (1) In any proceedings before the Court arising from an application under subsection 41(1) or (2), the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Part or a part of such a record or to make the decision or take the action that is the subject of the proceedings is on the government institution concerned.

**Burden of proof — subsection 41(3) or (4)**

(2) In any proceedings before the Court arising from an application under subsection 41(3) or (4), the burden of establishing that the head of a government institution is not authorized to disclose a record that is described in that subsection and requested under this Part or a part of such a record is on the person who made that application.

...

**Costs**

53 (1) Subject to subsection (2), the costs of and incidental to all proceedings in the Court under this Part shall be in the discretion of the Court and shall follow the event unless the Court orders otherwise.

## Définitions

3 Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.

[...]

### institution fédérale

**a)** Tout ministère ou département d'État relevant du gouvernement du Canada, ou tout organisme, figurant à l'annexe;

[...]

*renseignements personnels* Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment :

**a)** les renseignements relatifs à sa race, à son origine nationale ou ethnique, à sa couleur, à sa religion, à son âge ou à sa situation de famille;

**b)** les renseignements relatifs à son éducation, à son dossier médical, à son casier judiciaire, à ses antécédents professionnels ou à des opérations financières auxquelles il a participé;

**c)** tout numéro ou symbole, ou toute autre indication identificatrice, qui lui est propre

**d)** son adresse, ses empreintes digitales ou son groupe sanguin;

**e)** ses opinions ou ses idées personnelles, à l'exclusion de celles qui portent sur un autre individu ou sur une proposition

## Definitions

3 In this Act,

...

*government institution* means

**(a)** any department or ministry of state of the Government of Canada, or any body or office, listed in the schedule, and

...

*personal information* means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing,

**(a)** information relating to the race, national or ethnic origin, colour, religion, age or marital status of the individual,

**(b)** information relating to the education or the medical, criminal or employment history of the individual or information relating to financial transactions in which the individual has been involved,

**(c)** any identifying number, symbol or other particular assigned to the individual,

**(d)** the address, fingerprints or blood type of the individual,

**(e)** the personal opinions or views of the individual except where they are about another individual or about a proposal for a grant, an award or a

de subvention, de récompense ou de prix à octroyer à un autre individu par une institution fédérale, ou subdivision de celle-ci visée par règlement;

**f)** toute correspondance de nature, implicitement ou explicitement, privée ou confidentielle envoyée par lui à une institution fédérale, ainsi que les réponses de l'institution dans la mesure où elles révèlent le contenu de la correspondance de l'expéditeur;

**g)** les idées ou opinions d'autrui sur lui;

**h)** les idées ou opinions d'un autre individu qui portent sur une proposition de subvention, de récompense ou de prix à lui octroyer par une institution, ou subdivision de celle-ci, visée à l'alinéa e), à l'exclusion du nom de cet autre individu si ce nom est mentionné avec les idées ou opinions;

**i)** son nom lorsque celui-ci est mentionné avec d'autres renseignements personnels le concernant ou lorsque la seule divulgation du nom révélerait des renseignements à son sujet;

toutefois, il demeure entendu que, pour l'application des articles 7,8 et 26, et de l'article 19 de la Loi sur l'accès à l'information, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant :

**j)** un cadre ou employé, actuel ou ancien, d'une institution

prize to be made to another individual by a government institution or a part of a government institution specified in the regulations,

**(f)** correspondence sent to a government institution by the individual that is implicitly or explicitly of a private or confidential nature, and replies to such correspondence that would reveal the contents of the original correspondence,

**(g)** the views or opinions of another individual about the individual,

**(h)** the views or opinions of another individual about a proposal for a grant, an award or a prize to be made to the individual by an institution or a part of an institution referred to in paragraph (e), but excluding the name of the other individual where it appears with the views or opinions of the other individual, and

**(i)** the name of the individual where it appears with other personal information relating to the individual or where the disclosure of the name itself would reveal information about the individual,

but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the Access to Information Act, does not include

**(j)** information about an individual who is or was an officer or employee

fédérale et portant sur son poste ou ses fonctions, notamment :

- (i) le fait même qu'il est ou a été employé par l'institution,
  - (ii) son titre et les adresse et numéro de téléphone de son lieu de travail,
  - (iii) la classification, l'éventail des salaires et les attributions de son poste,
  - (iv) son nom lorsque celui-ci figure sur un document qu'il a établi au cours de son emploi,
  - (v) les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de son emploi;
- j.1** un conseiller ministériel, au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur les conflits d'intérêts, actuel ou ancien, ou un membre, actuel ou ancien, du personnel ministériel, au sens de ce paragraphe, en ce qui a trait au fait même qu'il soit ou ait été tel et à ses nom et titre;
- k** un individu qui, au titre d'un contrat, assure ou a assuré la prestation de services à une institution fédérale et portant sur la nature de la prestation, notamment les conditions du contrat, le nom de l'individu ainsi que les idées et opinions personnelles qu'il a exprimées au cours de la prestation;
- l** des avantages financiers facultatifs, notamment la délivrance d'un permis ou d'une

of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

- (i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,
  - (ii) the title, business address and telephone number of the individual,
  - (iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,
  - (iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and
  - (v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment,
- (j.1)** the fact that an individual is or was a ministerial adviser or a member of a ministerial staff, as those terms are defined in subsection 2(1) of the Conflict of Interest Act, as well as the individual's name and title,
- (k)** information about an individual who is or was performing services under contract for a government institution that relates to the services performed, including the terms of the contract, the name of the individual and the opinions or views of the individual given in the course of the performance of those services,
- (l)** information relating to any discretionary benefit of a financial nature, including the granting of a

licence accordés à un individu, y compris le nom de celui-ci et la nature précise de ces avantages;

**m)** un individu décédé depuis plus de vingt ans. (personal information)

[...]

### **Communication des renseignements personnels**

8 (1) Les renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale ne peuvent être communiqués, à défaut du consentement de l'individu qu'ils concernent, que conformément au présent article.

### **Cas d'autorisation**

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :

**a)** communication aux fins auxquelles ils ont été recueillis ou préparés par l'institution ou pour les usages qui sont compatibles avec ces fins;

**b)** communication aux fins qui sont conformes avec les lois fédérales ou ceux de leurs règlements qui autorisent cette communication;

**c)** communication exigée par subpoena, mandat ou

licence or permit, conferred on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

**(m)** information about an individual who has been dead for more than twenty years; (renseignements personnels)

...

### **Disclosure of personal information**

8 (1) Personal information under the control of a government institution shall not, without the consent of the individual to whom it relates, be disclosed by the institution except in accordance with this section.

### **Where personal information may be disclosed**

(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed

**(a)** for the purpose for which the information was obtained or compiled by the institution or for a use consistent with that purpose;

**(b)** for any purpose in accordance with any Act of Parliament or any regulation made thereunder that authorizes its disclosure;

**(c)** for the purpose of complying with a subpoena or warrant issued or order made by a court, person or

ordonnance d'un tribunal, d'une personne ou d'un organisme ayant le pouvoir de contraindre à la production de renseignements ou exigée par des règles de procédure se rapportant à la production de renseignements;

**d)** communication au procureur général du Canada pour usage dans des poursuites judiciaires intéressant la Couronne du chef du Canada ou le gouvernement fédéral;

**e)** communication à un organisme d'enquête déterminé par règlement et qui en fait la demande par écrit, en vue de faire respecter des lois fédérales ou provinciales ou pour la tenue d'enquêtes licites, pourvu que la demande précise les fins auxquelles les renseignements sont destinés et la nature des renseignements demandés;

[...]

**g)** communication à un parlementaire fédéral en vue d'aider l'individu concerné par les renseignements à résoudre un problème;

**h)** communication pour vérification interne au personnel de l'institution ou pour vérification comptable au bureau du contrôleur général ou à toute personne ou tout organisme déterminé par règlement;

**i)** communication à Bibliothèque et Archives du Canada pour dépôt;

body with jurisdiction to compel the production of information or for the purpose of complying with rules of court relating to the production of information;

**(d)** to the Attorney General of Canada for use in legal proceedings involving the Crown in right of Canada or the Government of Canada;

**(e)** to an investigative body specified in the regulations, on the written request of the body, for the purpose of enforcing any law of Canada or a province or carrying out a lawful investigation, if the request specifies the purpose and describes the information to be disclosed;

...

**(g)** to a member of Parliament for the purpose of assisting the individual to whom the information relates in resolving a problem;

**(h)** to officers or employees of the institution for internal audit purposes, or to the office of the Comptroller General or any other person or body specified in the regulations for audit purposes;

**(i)** to the Library and Archives of Canada for archival purposes;

**j)** communication à toute personne ou à tout organisme, pour des travaux de recherche ou de statistique, pourvu que soient réalisées les deux conditions suivantes

**(i)** le responsable de l'institution est convaincu que les fins auxquelles les renseignements sont communiqués ne peuvent être normalement atteintes que si les renseignements sont donnés sous une forme qui permette d'identifier l'individu qu'ils concernent,

**(ii)** la personne ou l'organisme s'engagent par écrit auprès du responsable de l'institution à s'abstenir de toute communication ultérieure des renseignements tant que leur forme risque vraisemblablement de permettre l'identification de l'individu qu'ils concernent;

**k)** communication à tout gouvernement autochtone, association d'autochtones, bande d'Indiens, institution fédérale ou subdivision de celle-ci, ou à leur représentant, en vue de l'établissement des droits des peuples autochtones ou du règlement de leurs griefs;

**l)** communication à toute institution fédérale en vue de joindre un débiteur ou un créancier de Sa Majesté du chef du Canada et de recouvrer ou d'acquitter la créance;

**(j)** to any person or body for research or statistical purposes if the head of the government institution

**(i)** is satisfied that the purpose for which the information is disclosed cannot reasonably be accomplished unless the information is provided in a form that would identify the individual to whom it relates, and

**(ii)** obtains from the person or body a written undertaking that no subsequent disclosure of the information will be made in a form that could reasonably be expected to identify the individual to whom it relates;

**(k)** to any aboriginal government, association of aboriginal people, Indian band, government institution or part thereof, or to any person acting on behalf of such government, association, band, institution or part thereof, for the purpose of researching or validating the claims, disputes or grievances of any of the aboriginal peoples of Canada;

**(l)** to any government institution for the purpose of locating an individual in order to collect a debt owing to Her Majesty in right of Canada by that individual or make a payment owing to that individual by Her Majesty in right of Canada; and

**m)** communication à toute autre fin dans les cas où, de l'avis du responsable de l'institution :

**(i)** des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée,

**(ii)** l'individu concerné en tirerait un avantage certain.

**(m)** for any purpose where, in the opinion of the head of the institution,

**(i)** the public interest in disclosure clearly outweighs any invasion of privacy that could result from the disclosure, or

**(ii)** disclosure would clearly benefit the individual to whom the information relates.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-499-22

**INTITULÉ :** SYLVIE MATAS c AFFAIRES MONDIALES  
CANADA

**LIEU DE L'AUDIENCE :** OTTAWA (ONTARIO)

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 25 OCTOBRE 2023

**JUGEMENT ET MOTIFS  
PUBLICS:** LA JUGE TSIMBERIS

**DATE DES MOTIFS :** LE 23 JANVIER 2024

**COMPARUTIONS :**

SYLVIE MATAS  
CALINA RITCHIE  
SARAH RAJGURU

POUR LA DEMANDERESSE  
Se représentant seule

POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

SYLVIE MATAS  
GATINEAU, QUEBEC

POUR LA DEMANDERESSE  
Se représentant seule

PROCUREUR GÉNÉRAL DU  
CANADA  
OTTAWA, ONTARIO

POUR LE DÉFENDEUR