

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20191009

Dossier : T-1682-18

Référence : 2019 CF 1279

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

Ottawa (Ontario), le 9 octobre 2019

En présence de monsieur le juge McHaffie

ENTRE :

**LE COMMISSAIRE À L'INFORMATION DU
CANADA**

demandeur

et

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

défendeur

JUGEMENT ET MOTIFS

I. Aperçu

[1] Les renseignements se rapportant à un objet plutôt qu'à une personne, comme les numéros de série des armes à feu qui sont en cause en l'espèce, ne sont généralement pas considérés comme étant des « renseignements personnels », puisqu'il ne s'agit pas de

renseignements concernant une personne identifiable. Cependant, de tels renseignements peuvent tout de même constituer des renseignements personnels soustraits à la divulgation en application de la *Loi sur l'accès à l'information*, LRC 1985, c A-1 [la LAI], s'il existe une possibilité sérieuse que ces renseignements, à eux seuls ou combinés avec d'autres renseignements accessibles, puissent être utilisés pour identifier une personne.

[2] L'évaluation à savoir si l'information pourrait être utilisée pour identifier une personne est nécessairement axée sur les faits et est propre à un contexte. Les « autres renseignements accessibles » pertinents pour l'enquête dépendront de la nature de l'information dont la communication est envisagée. Cela comprend l'information qui est généralement accessible au grand public. Selon les circonstances, il peut également s'agir d'une information uniquement accessible à une partie de la population. Toutefois, cela ne comprend généralement pas l'information dont dispose uniquement le gouvernement, étant donné les objectifs respectifs de la LAI et de l'exception relative à la divulgation de renseignements personnels.

[3] Les éléments de preuve présentés en l'espèce n'établissent pas l'existence d'une possibilité sérieuse que la communication du numéro de série de l'arme à feu en question permette d'identifier une personne. Pour identifier une personne à l'aide d'un numéro de série, il faudrait accéder aux bases de données à accès restreint du gouvernement, lesquelles contiennent déjà des renseignements personnels, ou amener un responsable du gouvernement ou le fabricant à divulguer des renseignements personnels. Les éléments de preuve n'établissent pas l'existence d'une possibilité sérieuse que l'une ou l'autre de ces deux situations se produise. Le défendeur ne s'est pas acquitté de son fardeau d'établir que le numéro de série d'une arme à feu constitue des

« renseignements personnels ». Aucun autre motif de soustraire les renseignements à la communication en vertu de la LAI n'a été soulevé, et la Cour ordonne que les numéros de série soient désormais communiqués à l'auteur d'une demande présentée en vertu de la LAI.

[4] Si j'avais conclu que l'information faisait partie des renseignements personnels soustraits à la communication, j'aurais renvoyé l'affaire à la Gendarmerie royale du Canada (GRC) pour qu'elle se prononce sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire visé au paragraphe 19(2) de la LAI, puisque la GRC n'a pas raisonnablement cherché à établir si la communication pour des raisons d'intérêt public justifierait l'atteinte à la vie privée découlant de cette communication.

II. Les faits

A. *La demande d'accès à l'information et la communication partielle de l'information*

[5] En 2014, la GRC a reçu la demande de documents suivants au titre de la LAI :

[TRADUCTION]

J'aimerais obtenir tous les documents concernant un pistolet Sig Sauer P226 qui porte le numéro de série U 120 530 et qui avait été remis à la Division E du Groupe tactique d'intervention de la GRC.

J'aimerais également obtenir une copie de la « liste d'aliénation » ainsi qu'une liste de toutes les armes à feu sous garantie qui ont été renvoyées pour remplacement aux environs de 1986.

[6] Un Sig Sauer P226 est une arme à feu et, plus particulièrement, un modèle de pistolet fabriqué par Sig Sauer Inc. [Sig Sauer]. Comme la plupart des autres armes à feu, chaque Sig Sauer P226 porte un numéro de série, comme le numéro « U 120 530 » mentionné dans la demande. Chaque pistolet Sig Sauer P226 porte un numéro de série unique, même si au moins

deux armes à feu de marque ou de modèle différents pourraient, par pure coïncidence, porter le même numéro, tout particulièrement si le fabricant a adopté un système de numérisation plutôt simple. Pris ensemble, la marque, le modèle et le numéro de série identifient une arme à feu unique.

[7] En réponse à la demande présentée au titre de la LAI, la GRC a trouvé un tableau de 13 pages contenant de l'information sur 468 armes à feu Sig Sauer P226. Pour chaque arme à feu, le tableau indique le numéro de série, le modèle (« SIG SAUER 226 » dans chaque cas), l'unité de la GRC à laquelle l'arme à feu avait été remise à l'origine et la date de réception, le mode de disposition de l'arme à feu ([TRADUCTION] « retour sous garantie » dans chaque cas), et une colonne est destinée aux commentaires (vide dans l'ensemble, mais comportant le commentaire [TRADUCTION] « monture fissurée » pour certaines armes à feu et le commentaire [TRADUCTION] « Assujettie à l'AIPRP » pour une arme à feu).

[8] La GRC a jugé que la communication du numéro de série de l'arme à feu donnerait lieu à une divulgation de « renseignements personnels » selon la définition de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, LRC 1985, c P-21, étant donné que la divulgation des numéros de série équivaldrait à la divulgation d'information portant sur des personnes identifiables. La GRC a donc conclu qu'elle devait refuser de communiquer les numéros de série, conformément au paragraphe 19(1) de la LAI.

[9] La GRC a décidé de ne pas exercer le pouvoir discrétionnaire de communiquer des renseignements personnels prévu au paragraphe 19(2) de la LAI. La GRC note que les personnes

concernées n'avaient pas consenti à la divulgation de l'information, qu'il serait déraisonnable d'essayer d'obtenir ce consentement, que les numéros de série n'étaient pas déjà publics et qu'il n'était pas dans l'intérêt public de communiquer les numéros de série. Par conséquent, le tableau dans lequel les numéros de série des armes à feu avaient été caviardés a été communiqué à l'auteur de la demande.

[10] L'auteur de la demande a avisé la GRC que le numéro de série de sa propre arme à feu avait été caviardé dans le document communiqué. En réponse, la GRC a communiqué au demandeur le numéro de série de sa propre arme à feu. Cependant, la GRC a continué d'affirmer que la communication des autres numéros de série constituerait une divulgation de renseignements personnels et a refusé de communiquer le dossier contenant ces numéros.

B. *L'enquête et la recommandation du commissaire à l'information*

[11] L'auteur de la demande a déposé une plainte auprès du commissaire à l'information, au titre de l'alinéa 30(1)a) de la LAI. Durant l'enquête qui en a découlé, la GRC a présenté des observations pour faire valoir que les numéros de série s'apparentaient à un numéro d'assurance sociale et qu'ils étaient donc des renseignements personnels. La GRC a indiqué que, parmi les 468 numéros de série figurant au dossier, 398 (ou 85 %) étaient liés à une personne dont les renseignements se trouvaient dans le Système canadien d'information relativement aux armes à feu (SCIRAF), y compris son nom, sa date de naissance et son adresse complète. La GRC considérait que les numéros de série pouvaient donc être utilisés pour recueillir des renseignements personnels à partir de la base de données du SCIRAF. La GRC a souligné avoir consulté l'entreprise Sig Sauer, vraisemblablement en vertu de l'article 27 de la LAI, pour lui

demander si elle voyait une objection à ce que la colonne des [TRADUCTION] « commentaires » du dossier soit communiquée, et n'a reçu aucune objection de la part de Sig Sauer.

[12] Le commissaire à l'information a conclu que la plainte était fondée, étant donné que la GRC n'avait pas établi que les numéros de série constituaient des renseignements personnels au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Conformément au paragraphe 37(1) de la LAI, tel qu'il était alors libellé, le commissaire à l'information a fait rapport de ces conclusions à la GRC et a recommandé que la GRC divulgue les numéros de série des armes à feu.

[13] La GRC a tenu compte de la recommandation du commissaire à l'information, mais a décidé de ne pas l'appliquer, demeurant convaincue que les numéros de série étaient des renseignements personnels liés à des renseignements d'identification contenus dans la base de données du SCIRAF, et soulignant l'importance d'appliquer de manière très générale la définition de « renseignements personnels ».

[14] À la lumière de la décision de la GRC de ne pas suivre la recommandation, le commissaire à l'information a déposé la présente demande en vertu de l'alinéa 42(1)a) de la LAI tel qu'il était alors libellé. Le commissaire à l'information a obtenu le consentement de l'auteur de la demande, tel que requis, et a désigné le ministre responsable de la GRC comme défendeur. Le commissaire à l'information vise l'obtention d'une ordonnance enjoignant à la GRC de communiquer à l'auteur de la demande le dossier non caviardé, y compris les numéros de série. À titre subsidiaire, le commissaire à l'information demande à ce que l'affaire soit renvoyée à la

GRC pour qu'elle exerce de nouveau son pouvoir discrétionnaire, conformément au paragraphe 19(2) de la LAI, au motif que la GRC n'a pas raisonnablement exercé ce pouvoir.

C. *Les éléments de preuve supplémentaires présentés par la GRC à l'appui de la présente demande*

[15] Dans le cadre de la présente demande, la GRC a présenté un affidavit provenant de M^{me} Crystal Holub, l'agente d'accès responsable du traitement de la demande, et un affidavit provenant de M. Murray Smith, un employé de la GRC ayant une vaste expérience en matière d'armes à feu, notamment ce qui concerne les numéros de série d'armes à feu, qui a été présenté comme un expert en mesure de présenter un témoignage d'opinion.

[16] L'affidavit de M^{me} Holub décrit la réponse de la GRC à la demande d'accès, y compris la conclusion selon laquelle les numéros de série faisaient l'objet de l'exception prévue au paragraphe 19(1) de la LAI à titre de « renseignements personnels », ainsi que l'exercice du pouvoir discrétionnaire par la GRC conformément au paragraphe 19(2).

[17] L'affidavit de M. Smith fournit de l'information sur la nature et l'usage des numéros de série des armes à feu, les diverses bases de données du gouvernement dans lesquelles les numéros de série sont consignés et la possibilité que des renseignements personnels soient communiqués, à partir de ces bases de données ou d'autres sources, si les numéros de série en question sont divulgués.

III. Les questions en litige

[18] La présente demande soulève deux questions principales :

- A. Les numéros de série des armes à feu en question sont-ils des « renseignements personnels » au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et sont-ils en conséquence soustraits à la communication conformément au paragraphe 19(1) de la LAI?
- B. Si c'est le cas, la GRC a-t-elle raisonnablement exercé le pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 19(2) de la LAI en refusant de communiquer l'information?

[19] Ces deux questions seront abordées après un examen des dispositions législatives applicables de la LAI et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ainsi que des principes d'analyse pertinents. L'ensemble des dispositions, qui étaient en vigueur au moment de la plainte et telles qu'actuellement modifiées, sont respectivement énoncées dans les annexes A et B.

[20] Pour les motifs qui suivent, je conclus que les numéros de série des armes à feu ne sont pas des « renseignements personnels », mais que, si cela avait été le cas, la GRC n'a pas raisonnablement exercé son pouvoir discrétionnaire pour évaluer si les numéros devaient quand même être communiqués.

IV. Le cadre législatif et analytique

A. *Note préliminaire : Modifications apportées à la LAI et à la Loi sur la protection des renseignements personnels*

[21] Le 21 juin 2019, la LAI a été modifiée par la *Loi modifiant la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et d'autres lois en conséquence*, LC 2019, c 18 (projet de loi C-58). Ces modifications ont été apportées après le dépôt de la présente demande et après que les parties eurent déposé leurs dossiers, y compris les mémoires des faits et du droit.

[22] Les modifications apportées à la LAI visent les demandes et les plaintes vexatoires ou de mauvaise foi, les pouvoirs conférés au commissaire à l'information, notamment l'introduction du pouvoir de prononcer des ordonnances de communication de dossiers, et une nouvelle partie concernant la publication proactive de renseignements gouvernementaux a été ajoutée à la LAI. Les modifications à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* concernent entre autres la définition de « renseignements personnels », mais la modification de cette définition n'est pas pertinente pour les besoins de la présente demande.

[23] Aucune des dispositions de fond pertinentes pour la présente demande n'a été modifiée de façon importante. L'article énonçant l'objet de la LAI (article 2) a été modifié, mais ces modifications sont conformes à la jurisprudence antérieure concernant l'objet du droit d'accès prévu dans la LAI. Une légère modification a été apportée à la version anglaise de l'article 19, où le mot *Act* [*Loi*] a été remplacé par le mot *Part* [*Partie*]. De plus, dans l'article 19, les mots

« renseignements personnels visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* » ont simplement été remplacés par le terme « renseignements personnels ».

Cependant, étant donné que la définition de « renseignements personnels » actuellement énoncée à l'article 3 de la LAI est « renseignements personnels S'entend au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* », je considère que la modification touche la formulation et vise la précision, et qu'il ne s'agit pas d'un changement de fond.

[24] Si les modifications avaient été en vigueur au moment où la plainte a été déposée, la Cour aurait été saisie de l'affaire par une voie différente. Tout particulièrement, le Commissaire à l'information aurait peut-être ordonné à la GRC de divulguer l'information après avoir consulté le commissaire à la protection de la vie privée, et la GRC aurait pu alors présenter une demande de contrôle judiciaire à la Cour : LAI, articles 36.1 et 36.2, alinéa 37(1)b), paragraphe 41(2); LC 2019, chapitre 18, article 45. Les rôles du demandeur et du défendeur auraient été inversés dans le cadre de la présente demande. Toutefois, le fardeau de la preuve et les dispositions de fond pertinentes sont les mêmes dans les versions actuelles et antérieures de la LAI et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Par conséquent, les récentes modifications n'ont aucune incidence sur l'analyse ni sur l'issue de la présente demande.

B. *Les dispositions de fond applicables*

[25] Le droit à la vie privée et le droit d'accès aux renseignements en possession du gouvernement sont tous deux suffisamment importants pour que la LAI et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* aient toutes deux été décrites comme des lois « quasi constitutionnelles » : *Canada (Commissaire à l'information) c Canada (Ministre de la*

Défense nationale), 2011 CSC 25, au par. 40; *Cie H.J. Heinz du Canada Ltée c Canada (Procureur général)*, 2006 CSC 13 [*Heinz*], au par. 28.

[26] Les articles 2 et 4 de la LAI énoncent le principe général selon lequel le public a un droit d'accès aux documents de l'administration fédérale. Comme il a déjà été mentionné précédemment dans la jurisprudence et comme il est actuellement formulé dans le paragraphe 2(1) modifié de la LAI, ce principe général accroît la responsabilité et la transparence du gouvernement et favorise une société ouverte et démocratique : voir, p. ex., *Merck Frosst Canada Ltée c Canada (Santé)*, 2012 CSC 3 [*Merck Frosst*] aux par. 1, 21 et 22.

[27] Le principe général d'accès à l'information relevant de l'administration fédérale est expressément limité par « les exceptions indispensables à ce droit » qui sont énoncées dans la LAI, lesquelles « étant précises et illimitées » : LAI, article 2; *Merck Frosst*, au paragraphe 21. Les exceptions au droit d'accès énoncées dans la LAI sont soit des exceptions discrétionnaires (information que le responsable d'une institution fédérale « peut » refuser de communiquer), soit des exceptions obligatoires (information que le responsable d'une institution fédérale « est tenu » de refuser de communiquer).

[28] Le paragraphe 19(1) de la LAI énonce une exception obligatoire au principe général d'accès aux documents contenant des « renseignements personnels », terme défini dans la LAI avec référence à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Sous réserve du pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 19(2), dont il sera question plus loin, une

institution fédérale doit refuser la communication de documents qui contiennent des « renseignements personnels ».

[29] L'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* définit les « renseignements personnels » de manière générale; il donne une liste non exhaustive et sans restriction d'exemples qui ne limitent pas la portée générale de la définition générale (alinéas 3a) à i)); il donne également une liste d'exceptions (alinéas 3j) à m)). La définition générale est formulée de manière très large : « **renseignements personnels** Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable [...] » [Non souligné dans l'original.] L'article 2 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* indique que l'objet de la loi est la « protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et [le] droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent ».

[30] Dans l'arrêt *Dagg c Canada (Ministre des Finances)*, [1997] 2 RCS 403 [*Dagg*], la Cour suprême du Canada a tenu compte à la fois de la portée de la définition de « renseignements personnels » dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et des interrelations entre la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la LAI. Le juge La Forest a rédigé une opinion dissidente, mais s'est exprimé au nom de la cour sur la façon d'interpréter les deux lois. Il a souligné que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la LAI doivent être interprétées ensemble étant donné qu'elles recouvrent le même sujet et en raison de leur histoire législative. Puisque les deux lois contiennent une exception expresse soustrayant les renseignements personnels à la communication, le droit à la vie privée doit [TRADUCTION] « l'emporter » sur le droit d'accès à l'information dans la mesure où une telle

information est visée par la définition de « renseignements personnels », comme l'a expliqué le juge La Forest au paragraphe 48 :

Les deux lois réglementent la divulgation de renseignements personnels à des tiers. Le paragraphe 4(1) de la *Loi sur l'accès à l'information* prévoit que le droit aux renseignements qui relèvent de l'administration fédérale s'exerce « [s]ous réserve des autres dispositions de la présente loi ». Le paragraphe 19(1) de la Loi interdit la communication de documents contenant les renseignements « visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ». L'article 8 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* établit une interdiction analogue de communiquer, sauf dans certains cas précis, des renseignements personnels sans le consentement de la personne concernée. Les renseignements personnels sont donc expressément exemptés de l'application de la règle générale de la communication. Les deux lois reconnaissent que, dans la mesure où il est visé par la définition de « renseignements personnels », contenue à l'art. 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, le droit à la vie privée l'emporte sur le droit d'accès à l'information. [Non souligné dans l'original.]

[31] Le juge La Forest a souligné que la protection de la vie privée est une « valeur fondamentale des États démocratiques modernes » et que la définition de « renseignements personnels » à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* est « indéniablement large » et « délibérément large » : *Dagg*, aux paragraphes 65, 68 et 69. La définition vise « tout renseignement sur une personne donnée, sous la réserve d'exceptions précises » : *Dagg*, au paragraphe 69 [Non souligné dans l'original.]

[32] Comme il a été mentionné ci-dessus, les exemples fournis avec la définition de « renseignements personnels » aux alinéas a) à i) de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne limitent pas la portée générale de la définition générale. Le juge La Forest a confirmé que ce ne sont que des exemples du genre de sujets visés par la

définition générale, de sorte que, « si un document de l'administration fédérale est visé par cette disposition liminaire, il importe peu qu'il ne relève d'aucun des exemples donnés » : *Dagg*, au par. 68.

[33] La reconnaissance, dans *Dagg*, de la primauté de la vie privée sur le droit d'accès ainsi que la définition générale de renseignements personnels ont été constamment réitérées depuis l'arrêt *Dagg* par la Cour suprême du Canada et par les cours fédérales au fil des décennies : *Heinz*, aux par. 61 et 71; *Husky Oil Operations Limited c Office Canada-Terre-Neuve-et-Labrador des hydrocarbures extracôtiers*, 2018 CAF 10 [*Husky Oil*], aux par. 25 et 55.

[34] La définition générale de « renseignements personnels » prévoit que l'information doit « [concerner] un individu identifiable ». L'importance du droit à la vie privée est telle que les cours ont reconnu que, même si les renseignements ne semblent pas révéler quelque chose de personnel, ils concerneront un individu identifiable et seront soustraits à la divulgation s'il existe une possibilité sérieuse que cette personne puisse être identifiée à la suite de la communication de l'information. Dans l'arrêt *Canada (Commissaire à l'information) c Canada (Bureau d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports)*, 2006 CAF 157, autorisation de pourvoi à la CSC refusée, 2007 CanLII 11607 [*NavCanada*], la juge Desjardins a écrit ce qui suit au paragraphe 43 :

Ces deux mots, « concernant » et « *about* », nous apprennent peu de choses sur la nature précise des renseignements qui se rapportent à l'individu, si ce n'est pour dire que les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, sont pertinents s'il s'agit de renseignements « concernant » un individu et s'ils permettent d'identifier l'individu ou rendent possible son identification. Il existe des précédents selon lesquels un individu « identifiable » est une personne dont il est raisonnable de croire

qu'elle pourra être identifiée à l'aide des renseignements en cause s'ils sont combinés avec des renseignements d'autres sources [...]
[Non souligné dans l'original; renvois omis.]

[35] En se fondant sur *NavCanada*, le juge Gibson de la Cour fédérale a adopté, au paragraphe 34 de la décision *Gordon c Canada (Santé)*, 2008 CF 258 [*Gordon*], le critère suivant proposé par le commissaire à la protection de la vie privée pour ce qui est d'établir à quel moment les renseignements concernent un individu identifiable : « Les renseignements seront des renseignements concernant l'individu 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 » [non souligné dans l'original.] Les parties étaient d'accord avec cet énoncé du droit exposé dans *Gordon*.

[36] Même si les renseignements personnels sont visés par l'exception obligatoire de communication au titre du paragraphe 19(1) de la LAI, ils peuvent tout de même être communiqués dans certains cas à titre discrétionnaire. Le paragraphe 19(2) prévoit que des documents contenant des renseignements personnels peuvent être communiqués dans l'un des trois cas suivants : 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*. Cet autre renvoi à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* souligne une fois de plus la nature interdépendante des deux lois.

[37] Le paragraphe 8(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* énonce une interdiction générale de communication de renseignements personnels sans consentement, reflétant l'exception obligatoire de communication énoncée au paragraphe 19(1) de la LAI. Le

paragraphe 8(2) énonce ensuite une série de 13 exceptions permettant la communication de renseignements personnels, dont certaines sont précises (p. ex., l'alinéa 8(2)c) : communication exigée par subpoena ou obligation de communication) et dont certaines sont plus générales (notamment le sous-alinéa 8(2)m)(i) : communication à toute autre fin dans les cas où de l'avis du responsable de l'institution, des « raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée »). L'application combinée des dispositions est telle que, lorsqu'une ou plusieurs exceptions énoncées au paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* s'appliquent, le paragraphe 19(2) de la LAI permet la communication de renseignements personnels à titre discrétionnaire.

C. *Les dispositions procédurales applicables et normes de contrôle*

[38] Comme il a été mentionné, la présente demande a été introduite avant que les modifications récentes à la LAI entrent en vigueur. Elle a été déposée en vertu de l'ancien alinéa 42(1)a) de la LAI, lequel permettait au commissaire à l'information de présenter une demande de contrôle judiciaire à la Cour lorsqu'une institution fédérale refusait de suivre une recommandation de communication de renseignements, si l'auteur de la demande y avait consenti, comme c'est le cas en l'espèce. Un tel contrôle est effectivement traité comme une nouvelle affaire (*Merck Frosst*, au par. 53); cette norme est d'ailleurs confirmée dans les modifications récentes de l'article 44.1 de la LAI.

[39] L'ancien paragraphe 48 de la LAI prévoyait que, lorsqu'une demande était présentée en vertu du paragraphe 42, le fardeau d'établir le bien-fondé du refus de communication d'un document incombe à l'institution fédérale concernée. Par conséquent, comme les parties l'ont

admis, il incombait à la GRC en l'espèce d'établir que les numéros de série en question sont des « renseignements personnels » soustraits à la communication, même si le commissaire à l'information est le demandeur. Là encore, les modifications apportées à la LAI n'ont aucun effet sur ce fardeau de la preuve : LAI, paragraphe 48(1).

[40] Les parties sont également d'accord en ce qui concerne les normes de contrôle applicables. La Cour doit tirer sa propre conclusion sur la question de savoir si les renseignements personnels en question sont soustraits à la communication, conformément au paragraphe 19(1), c.-à-d. qu'elle doit déterminer si l'exception obligatoire a été correctement appliquée : *Canada (Commissaire à l'information) c Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, 2003 CSC 8, au par. 19; *Merck Frosst*, au par. 53. Toutefois, en ce qui concerne l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 19(2), la norme de la décision raisonnable s'applique : *Canada (Commissaire à l'information) c Canada (Premier ministre)*, 2019 CAF 95, au par. 31.

[41] Si la Cour conclut qu'un refus de communication en application de l'article 19 n'est pas autorisé par la LAI, la Cour ordonne la communication du document, laquelle est sujette aux conditions que la Cour estime indiquées, ou rend toute autre ordonnance qu'elle estime indiquée : LAI, article 49.

[42] Même si les parties étaient d'accord de façon générale sur les principes mentionnés précédemment, elles étaient en désaccord sur certains aspects relatifs à leur application, autant en

principe qu'en pratique, aux renseignements en question. Ces désaccords sont abordés dans l'analyse ci-dessous.

V. Analyse

A. *Les numéros de série en question ne sont pas des « renseignements personnels »*

(1) Numéros assignés à des objets et numéros assignés à des individus

[43] Les numéros de série de l'arme à feu en question ne sont pas fondamentalement personnels, car, à première vue, ils ne permettent pas d'identifier un individu ni de révéler quelque information concernant un individu identifiable. Les numéros sont assignés et associés à une arme à feu en particulier, et resteront inscrits sur cette arme à feu sans égard à la personne qui la possède ou à celle qui pourrait y être associée dans une base de données ou un registre quelconque. De cette manière, les numéros de série sont essentiellement des renseignements [TRADUCTION] « concernant un objet », plutôt qu'un « [...] individu identifiable ».

[44] Telle était la conclusion de la Cour d'appel de l'Alberta dans l'arrêt *Leon's Furniture Limited c Alberta (Information and Privacy Commissioner)*, 2011 ABCA 94 [*Leon's*]. Dans cette affaire, une question principale à trancher était de savoir si les numéros du permis de conduire et de la plaque d'immatriculation du véhicule étaient « des renseignements personnels » au titre du *Personal Information Protection Act* [PIPA], SA 2003, c P-6.5, de l'Alberta. Cette loi albertaine utilise une définition des renseignements personnels semblable à la définition générale contenue dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, notamment pour

[TRADUCTION] « l'information concernant un individu identifiable » : PIPA, alinéa 1(1)k). Même si la définition du PIPA ne s'accompagne d'aucune liste d'exemples et d'exceptions, comme la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, des exemples sont fournis dans la définition de « renseignements personnels » à l'alinéa 1n) du *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, RSA 2000, c F-25, de l'Alberta, dont les objets équivalent à certains aspects de la LAI et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

[45] Au paragraphe 49 de l'arrêt *Leon's*, le juge Slatter, au nom de la majorité, a conclu que, même si les numéros de permis de conduire sont des renseignements personnels, les numéros d'immatriculation de véhicules ne le sont pas :

[TRADUCTION]

La conclusion de l'arbitre selon laquelle le numéro de permis de conduire est un « renseignement personnel » est raisonnable, car ce numéro (tout comme le numéro d'assurance sociale ou le numéro de passeport) est lié à un seul et unique individu. En accédant à la bonne base de données, il est possible d'utiliser le numéro de permis de conduire unique pour identifier une personne en particulier : *Gordon* [...], aux par. 32-4. Cependant, les choses sont différentes pour ce qui est du numéro d'immatriculation. Il est lié à un véhicule, non pas à une personne. Le fait que le véhicule appartienne à une personne ne fait pas en sorte que le numéro de la plaque d'immatriculation concerne cette personne. Il « concerne » le véhicule ». Il en va de même pour le numéro d'identification de véhicule (le NIV, le numéro de série d'un véhicule). De même, une adresse municipale désigne une propriété, mais n'identifie pas une personne, même si quelqu'un y habite sans doute. Le numéro de plaque d'immatriculation pourrait être lié à une base de données qui contient d'autres renseignements personnels, mais ce n'est pas un facteur déterminant. L'appelante n'avait pas accès à cette base de données, et n'a pas insisté pour que le client lui en fournisse l'accès. [Non souligné dans l'original; renvoi abrégé.]

[46] La juge Conrad, dissidente, a souscrit à la conclusion de la majorité concernant les numéros de permis de conduire, mais aurait également confirmé la décision de l'arbitre selon laquelle les numéros d'immatriculation sont des « renseignements personnels ». Même si elle a reconnu que la question du numéro de permis de conduire n'était [TRADUCTION] « pas aussi claire », la juge Conrad a souligné que, tout comme le numéro de permis de conduire, un numéro d'immatriculation [TRADUCTION] « lorsqu'il est consulté dans la bonne base de données, fournit également de l'information au sujet du propriétaire » : *Leon's*, au paragraphe 119.

[47] Les deux ensembles de motifs exposés dans la décision *Leon's* tenaient compte du fait que les numéros assignés à un objet sont qualitativement différents de ceux qui sont assignés à une personne. Un numéro assigné à une personne, comme un numéro d'assurance sociale, un numéro d'assurance-maladie ou un numéro de passeport, est essentiellement « personnel » et est considéré comme faisant partie des « renseignements personnels », comme le montre l'exemple fourni au paragraphe 3c) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* : « tout numéro ou symbole, ou toute autre indication identificatrice, qui lui est propre ». [Non souligné dans l'original.] De tels renseignements sont soustraits à la communication, conformément au paragraphe 19(1) de la LAI, sans qu'il soit nécessaire d'établir qu'ils pourraient être utilisés pour obtenir d'autres renseignements personnels.

[48] Un numéro assigné à un objet n'est pas fondamentalement personnel. Les numéros de série en question sont du même genre : ils sont assignés à une arme à feu en particulier plutôt qu'à une personne, ils ne révèlent pas à première vue des renseignements personnels et ils ne sont pas visés par le paragraphe 3c) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Cependant, cela ne met pas fin à la requête. Comme il est énoncé dans l'arrêt *Dagg*, il reste à établir si les numéros de série correspondent à la définition générale de « renseignements personnels », à savoir s'ils « [concernent] un individu identifiable ». Dans un tel cas, comme le soutient la GRC, les renseignements concerneraient à la fois l'objet et la personne.

- (2) Le critère permettant d'évaluer si l'information « [concerne] » une personne identifiable.

[49] Même les renseignements qui semblent impersonnels peuvent constituer des « renseignements personnels » s'ils sont associés à un individu identifiable d'une manière ou dans un contexte qui révèlent des renseignements personnels. Donc, par exemple, dans la décision *Gordon*, la Cour a conclu que le champ « province » dans la base de données du Système canadien d'information sur les effets indésirables des médicaments (CADRIS) contenait des renseignements personnels, puisqu'ils pouvaient être utilisés, en combinaison avec des renseignements divulgués de la base de données CADRIS et d'autres renseignements publics comme les notices nécrologiques, pour accroître considérablement la capacité d'identifier des personnes en particulier. En l'espèce, si les numéros de série peuvent être associés à des individus identifiables, cela indiquerait que ceux-ci sont des propriétaires d'armes à feu, information qui, comme les parties en conviennent, est un renseignement personnel.

[50] Comme il est indiqué ci-dessus, la Cour dans la décision *Gordon* a formulé la question pertinente comme étant celle de savoir s'« il y a de fortes possibilités que l'individu puisse être identifié par l'utilisation de ces enseignements, seuls ou en combinaison avec des renseignements d'autres sources ». Dans l'arrêt *NavCanada*, la Cour d'appel fédérale définit un

individu identifiable comme une « personne dont il est raisonnable de croire qu'elle pourrait être identifiée à l'aide des renseignements en cause s'ils sont combinés avec des renseignements d'autres sources ».

[51] Les parties ont exprimé leur désaccord à l'égard de trois aspects de ces critères : la nature des normes relatives aux « fortes possibilités » et au fait qu'il est « raisonnable de croire »; la portée des « renseignements [...] disponibles » dont il faut tenir compte aux fins de l'évaluation; et l'importance que le commissaire à l'information accorde à l'arrêt *NavCanada*.

a) « fortes possibilités » et « raisonnable de croire »

[52] Le commissaire à l'information a déclaré que les normes des « fortes possibilités » et selon lesquelles il est « raisonnable de croire » sont essentiellement les mêmes. Il a soutenu que le passage « raisonnable de croire » équivalait au passage « dont la divulgation risquerait vraisemblablement » à l'alinéa 20(1)c) de la LAI, lequel a été interprété dans l'arrêt *Merck Frosst* comme des mots qui « expriment un risque, qui, en toute objectivité, est fondé sur des motifs réels et sérieux » : *Merck Frosst*, au par. 204. Le ministre a contesté l'applicabilité de l'arrêt *Merck Frosst*, soulignant qu'il était question d'un critère législatif permettant d'établir un préjudice et que l'exception prévue à l'article 19 est relative à une catégorie plutôt que fondée sur un préjudice.

[53] Je conviens que les normes et les démarches s'appliquant à l'article 20 de la LAI ne s'appliquent pas nécessairement à l'article 19, étant donné la nature différente des intérêts en jeu énoncés dans les deux articles. En même temps, la norme énoncée dans la décision *Gordon*

(« fortes possibilités ») et la norme énoncée dans l'arrêt *NavCanada* (« raisonnable de croire ») semblent toutes deux correspondre à la même norme : une possibilité qui dépasse une spéculation ou une « simple possibilité », sans être « plus susceptible de se produire que l'inverse » (c.-à-d. qui ne doit pas être « probable » selon la prépondérance des probabilités). L'application d'une telle norme reconnaît l'importance de l'accès à l'information, car elle ne soustrait pas l'information à la communication au motif de simples possibilités hypothétiques, en même temps qu'elle respecte l'importance des droits à la vie privée et la nature intrinsèquement prospective de l'analyse, du fait qu'elle n'exige pas un degré de preuve excessivement élevé portant que des renseignements personnels pourraient être communiqués.

[54] Par ailleurs, il semble inutile, voire impossible, de tenter de subdiviser ou de décortiquer davantage le degré de probabilité qu'une personne puisse être identifiée. Pour faciliter la lecture, et puisque les deux parties ont accepté la formulation de la décision *Gordon*, j'utiliserai la formulation « fortes possibilités » pour parler de la norme applicable décrite précédemment.

b) « renseignements [...] disponibles »

[55] Les parties s'entendent encore moins sur ce qui devrait être considéré comme des « renseignements disponibles » au moment d'évaluer si les renseignements en question, combinés avec d'autres renseignements accessibles, permettraient d'identifier une personne. S'agit-il uniquement de renseignements accessibles au grand public? Cela inclut-il des renseignements auxquels l'accès est plus restreint? Ou cela pourrait-il aussi inclure des renseignements uniquement en possession du gouvernement ou de l'auteur de la demande?

[56] La question se pose étant donné que la GRC affirme que l'accès aux numéros de série pourrait mener à la divulgation de renseignements personnels de plusieurs manières.

Premièrement, la GRC fait valoir que, si les numéros de série étaient communiqués, les propriétaires des armes à feu pourraient s'identifier eux-mêmes en associant le numéro de série de leur propre arme à feu aux renseignements divulgués. Deuxièmement, la GRC soutient que les numéros de série pourraient être associés aux renseignements personnels contenus dans l'une des quatre bases de données du gouvernement, à savoir la base de données du SCIRAF, la base de données du Centre d'information de la police canadienne (CIPC), la base de données du Registre canadien des armes à feu en direct (RCAFED) et la base de données sur les armes à feu des agents publics. Troisièmement, la GRC soutient que les numéros de série pourraient être associés à des renseignements personnels qui sont en la possession d'entreprises privées, comme les fabricants d'armes à feu ou les clubs de tir. Selon les observations de la GRC, pour que des renseignements soient soustraits à l'exception prévue au paragraphe 19(1), il ne devrait y avoir aucune possibilité que *quiconque* puisse identifier une personne, y compris l'institution fédérale elle-même ou la personne même concernée par les renseignements.

[57] Le commissaire à l'information, de son côté, a laissé entendre que les renseignements devraient être uniquement considérés comme étant accessibles s'ils sont accessibles au public, en se fondant sur les passages de la décision *Gordon* qui font référence à la communication de renseignements « parallèlement avec d'autres renseignements publics disponibles ». Le commissaire à l'information a convenu qu'il n'est pas nécessaire que les renseignements soient facilement accessibles, mais a laissé entendre qu'ils doivent être accessibles aux [TRADUCTION] « membres bien informés du public ».

[58] À mon avis, l'approche à adopter à l'égard des « renseignements disponibles » se situe entre la position avancée par le ministre et celle du commissaire à l'information.

[59] Je suis d'accord avec le commissaire à l'information pour dire que les renseignements confidentiels qui sont en la possession d'une institution gouvernementale ne peuvent être considérés comme « disponibles » aux fins de l'analyse. Les renseignements demandés en vertu de la LAI sont par définition déjà en la possession d'une institution gouvernementale. L'objet du paragraphe 19(1) de la LAI est d'empêcher la divulgation de renseignements personnels aux personnes qui en font la demande, et non pas d'éviter leur divulgation à une institution fédérale qui les détient déjà.

[60] Si des renseignements devaient être considérés comme étant personnels simplement parce que l'institution fédérale pourrait elle-même les utiliser pour identifier une personne, cela engloberait dans les faits (et soustrairait à la communication) une grande variété de renseignements impersonnels. En effet, en l'espèce, tous les renseignements contenus dans le tableau en question pourraient être considérés comme des « renseignements personnels », selon l'approche de la GRC, puisque celle-ci, qui possède le tableau non caviardé et a accès à la base de données, pourrait utiliser ces renseignements pour identifier une personne. Il en va de même pour une variété de documents couramment communiqués dans lesquels des renseignements personnels comme des noms et des adresses ont été retirés; l'institution gouvernementale elle-même continuerait de pouvoir « identifier » les personnes dont les noms ont été retirés simplement en consultant le document original.

[61] De même, le fait qu'une personne peut s'identifier elle-même à partir de renseignements communiqués ne fait pas de ces renseignements des « renseignements personnels ». Le but de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et du paragraphe 19(1) de la LAI est d'empêcher la divulgation injustifiée des renseignements personnels d'une personne à autrui, et non pas à elle-même. En effet, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit explicitement le droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent et qui relèvent des institutions fédérales : *Loi sur la protection des renseignements personnels*, aux articles 2 et 12. Ce n'est pas parce qu'une personne sait que son nom a été caviardé d'un document, par exemple, que le reste du document contient des renseignements personnels.

[62] Par ailleurs, limiter l'approche à l'égard des « renseignements disponibles » aux renseignements qui sont accessibles au grand public, même s'il s'agit de « membres bien informés du public », comme l'a proposé le commissaire à l'information, présente le risque d'une communication inappropriée des renseignements personnels et mine le caractère primordial des droits à la vie privée. Cette 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.

[63] Un exemple servira à illustrer la préoccupation. Souvent, un employeur détiendra au sujet des ses employés des renseignements qui ne sont pas accessibles au grand public. Les renseignements contenus dans un dossier communiqué pourraient permettre à l'employeur d'utiliser ses connaissances particulières pour identifier un employé même si un « membre bien informé du public » ne pourrait le faire. Cela pourrait se traduire par la divulgation à l'employeur

de renseignements personnels (information sur la santé, la situation financière, les activités syndicales ou d'autres informations personnelles) dont il n'avait pas connaissance, ce qui va à l'encontre des objectifs de la LAI et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Par conséquent, même les renseignements qui ne sont pas accessibles à un membre bien informé du grand public pourraient être utilisés pour identifier une personne, et cela donnerait lieu à la communication inappropriée de renseignements personnels.

[64] En même temps, si le dossier devant être communiqué ne contenait que des renseignements déjà connus de l'employeur (p. ex. si l'employeur possède déjà une copie non caviardée du dossier en question), la capacité de l'employeur d'« identifier » une personne à partir de ces renseignements ne fait pas en sorte que la communication du dossier entraînerait la divulgation de renseignements personnels.

[65] Le fait que les « renseignements disponibles » ne se limitent pas à l'information détenue par un « membre bien informé du public » cadre avec ce qui est énoncé dans la décision *Gordon* et dans l'arrêt *NavCanada*. Dans la décision *Gordon*, le juge Gibson a effectivement conclu que l'information du champ « province » en question en l'espèce pourrait être utilisée, parallèlement avec d'autres « renseignements publics disponibles », pour identifier des personnes. Cependant, le juge Gibson ne semble pas avoir eu l'intention de limiter l'analyse aux renseignements disponibles au grand public. Aux paragraphes 33 et 34 de ses motifs, il parle des renseignements pertinents disponibles « y compris » les sources auxquelles le public a accès, et a repris la formulation du commissaire à la vie privée, laquelle n'inclut pas de référence à l'information à laquelle « le public a accès » :

Ainsi, les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, sont des renseignements « concernant » un individu s'ils « permettent » d'identifier l'individu ou « rendent possible » son identification, que ces renseignements soient utilisés seuls ou combinés avec des renseignements d'autres sources, y compris les sources auxquelles le public a accès.

Les avocats de l'intervenante, la commissaire à la protection de la vie privée, ont fait valoir l'adoption du critère suivant pour déterminer à quel moment les renseignements sont des renseignements concernant un individu identifiable :

Les renseignements seront des renseignements concernant un individu 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.

À mon avis, cette affirmation est appropriée au regard du texte applicable. [Non souligné dans l'original.]

[66] De même, dans l'arrêt *NavCanada*, la Cour d'appel a adopté la formulation « raisonnable de croire », faisant simplement référence aux « renseignements d'autres sources », sans exiger que ce soit des sources auxquelles le public a accès : *NavCanada*, au paragraphe 43. Ce faisant, la Cour d'appel a cité l'arrêt *Ontario (Attorney General) c Pascoe*, 2001 CanLII 32755 (Cour divisionnaire de la Cour supérieure de justice de l'Ontario), confirmé par (2002) CanLII 30891 (ONCA) [*Pascoe*]. La Cour divisionnaire de l'Ontario a constaté qu'une personne pouvait être identifiée au moyen d'un dossier [TRADUCTION] « par une personne qui est au courant des circonstances particulières ou des événements exposés dans le document ». [Non souligné dans l'original] : *Pascoe*, au paragraphe 15. La Cour divisionnaire a donc reconnu que les renseignements peuvent être détenus par un sous-groupe plus petit de la population et être tout de même considérés comme « disponibles » au moment d'évaluer si une personne peut être identifiée à la suite de la communication de renseignements.

[67] Comme l'indiquent clairement l'exemple illustratif mentionné précédemment et les faits exposés dans la décision *Gordon* et dans les arrêts *NavCanada* et *Pascoe*, l'évaluation à savoir s'il existe de fortes possibilités qu'une personne puisse être identifiée, par quelqu'un d'autre qu'une institution fédérale ou par la personne elle-même, devra, par nécessité, être fondée sur des faits particuliers, y compris le type de renseignements en question, le contexte dans lequel ces renseignements sont consignés dans le dossier en question et la nature des autres renseignements qui sont disponibles. L'ultime question à trancher reste celle de savoir si la communication du document mènera à la divulgation de renseignements personnels, soit de manière directe, soit en raison de la possibilité sérieuse qu'une personne puisse être identifiée.

[68] Pour plus de clarté, je fais remarquer que le paragraphe 8(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* contient des dispositions concernant la communication de renseignements d'une entité gouvernementale à une autre. Ces dispositions ne s'appliquent pas en l'espèce, et rien dans ce qui précède ne devrait être considéré comme ayant une incidence sur cette question.

c) *Pertinence de la « notion de vie privée »*

[69] La GRC a soutenu que le fait que le commissaire à l'information se soit fondé sur l'arrêt *NavCanada* témoignait de son interprétation trop étroite du concept de « renseignements personnels », qui exige que ceux-ci touchent aux « [notions] d'intimité, d'identité, de dignité et d'intégrité de l'individu » : *NavCanada*, aux par. 52 à 54. La GRC fait valoir que l'approche plus large, adoptée dans l'arrêt *Canada (Ministre de la Santé) c Janssen-Ortho Inc.*, 2007 CAF 252 [*Janssen-Ortho*], est à privilégier.

[70] Il a été suggéré que ces deux affaires tranchées par la Cour d'appel fédérale représentent différentes approches du concept de renseignements personnels et qu'il faut résoudre la contradiction. Dans des affaires connexes récentes, *Suncor Energy Inc c Canada-Newfoundland and Labrador Offshore Petroleum Board*, 2018 CAF 11 [*Suncor*] et *Husky Oil*, la Cour d'appel fédérale a été invitée à résoudre la [TRADUCTION] « contradiction apparente » entre les arrêts *NavCanada* et *Janssen-Ortho* : *Suncor*, au par. 16; *Husky Oil*, aux par. 33 et 59. Même si le juge de Montigny a abordé cette question, soulignant qu'à son avis « ces deux arrêts ne sont pas nécessairement incompatibles », la Cour a estimé à la majorité que ce n'était pas nécessaire : *Husky Oil*, aux par. 33 à 46, par le juge de Montigny; aux par. 56, 59 et 60, par la juge Gauthier.

[71] En l'espèce, la question ne se pose pas, et les approches adoptées dans les deux arrêts n'ont pas à être analysées en profondeur pour deux motifs. Premièrement, le commissaire à l'information se fonde sur l'arrêt *NavCanada* non pas parce qu'il aborde la notion de vie privée, mais parce que la Cour conclut qu'un individu identifiable est une personne « dont il est raisonnable de croire qu'elle pourrait être identifiée à l'aide des renseignements en cause s'ils sont combinés avec des renseignements d'autres sources ». Comme il est indiqué plus haut, ce critère est effectivement le même que le critère énoncé dans la décision *Gordon*, lequel était fondé sur l'arrêt *NavCanada* et que la GRC accepte. Deuxièmement, les parties n'ont pas contesté, et la Cour convient, que le fait qu'une personne soit propriétaire ou non d'une arme à feu constitue un renseignement personnel, peu importe si la question est analysée sous l'angle de l'arrêt *NavCanada* ou de l'arrêt *Janssen-Ortho*. Dans la mesure où l'approche adoptée est différente de celle des arrêts *NavCanada* et *Janssen-Ortho*, cela n'a aucune incidence sur l'évaluation en l'espèce.

- (3) Il n'y a pas de fortes possibilités que le numéro de série d'une arme à feu serve à identifier une personne

[72] Comme il a déjà été mentionné, la GRC soutient que, si les numéros de série étaient communiqués, les propriétaires des armes à feu pourraient être identifiés par (i) les personnes elles-mêmes qui reconnaissent leur propre numéro de série d'arme à feu; (ii) l'institution fédérale qui utilise les renseignements contenus dans les bases de données du SCIRAF, du CIPC, du RCAFEP ou dans les bases de données des armes à feu des agents publics; ou (iii) une tierce partie, qui utilise le ou les numéros de série pour obtenir des renseignements à partir de l'une de ces bases de données ou d'une entreprise privée, comme un fabricant d'armes à feu ou un club de tir.

[73] J'ai expliqué plus haut pourquoi je rejette l'affirmation de la GRC selon laquelle les numéros de série sont des « renseignements personnels » en raison de la capacité d'une personne à identifier son propre numéro de série. De même, j'ai expliqué pourquoi la capacité du gouvernement à accéder à l'une des bases de données mentionnées et à associer le numéro de série à un nom ne fait pas du numéro de série un renseignement personnel.

[74] Le témoin expert de la GRC, M. Smith, a confirmé que les bases de données mentionnées sont des bases de données du gouvernement, et que des mesures de sécurité relatives à leur accès sont appliquées. Les personnes qui ont déjà accès à la base de données ont accès au numéro de série, au nom et à tout autre renseignement personnel contenu dans la base de données. Par conséquent, la communication du numéro de série ne renforcerait en rien leur capacité à accéder à la fois au numéro de série et aux renseignements personnels dans la base de données. Il n'est

peut-être pas étonnant que M. Smith n'ait pas laissé entendre, dans son témoignage, qu'il y aurait de fortes possibilités que des personnes non autorisées puissent accéder aux bases de données à accès restreint sur les armes à feu ou qu'elles puissent y avoir accès plus facilement au moyen des numéros de série. De tels renseignements ne peuvent être considérés comme des « renseignements disponibles » au moment d'établir si une personne pourrait être identifiée à la suite de la communication des numéros de série.

[75] Selon le témoignage de M. Smith, il existe un site Web lié à la base de données du CIPC qui permet au public de saisir un numéro de série afin de déterminer si une arme à feu a été déclarée volée. M. Smith a laissé entendre que, à l'aide de ce renseignement et d'autres renseignements auxquels le public a accès, tels que des nouvelles à propos d'événements criminels, il serait possible de lier le numéro de série à une personne en particulier. Même si ce témoignage se rapproche davantage du type d'éléments de preuve en litige dans la décision *Gordon*, il est insuffisant et ne va pas au-delà de la simple hypothèse. Aucun élément de preuve n'a été présenté pour montrer que les armes à feu Sig Sauer en question ont été volées ou qu'elles auraient pu être identifiées sur le site Web public (M. Smith n'a mené aucune recherche à ce sujet), ou encore que, si c'était le cas, rien ne prouve comment les rapports sur les crimes pourraient servir à associer le numéro de série à une personne en particulier. Cela contredit les éléments de preuve fournis dans la décision *Gordon* selon lesquels la base de données CADRIS avait en effet été utilisée pour identifier des personnes et que la communication du champ « province » augmentait les possibilités que cela se produise : *Gordon*, aux par. 35 à 43.

[76] M. Smith a également affirmé que l'accès aux numéros de série pourrait permettre à une personne d'obtenir des renseignements personnels auprès d'une entreprise privée, notamment le fabricant de l'arme à feu ou un club de tir. Cela pourrait se faire de deux façons. Premièrement, certains fabricants fournissent ce qui s'appelle une [TRADUCTION] « lettre du fabricant », qui indique la marque, le modèle et le numéro de série de l'arme à feu. La lettre du fabricant indique à quel moment l'arme à feu a été fabriquée et vendue et à qui elle a d'abord été vendue (il pourrait s'agir d'une personne, d'une entreprise ou d'une entité gouvernementale). Peu importe que de tels renseignements puissent être obtenus dans certains cas, les éléments de preuve indiquent que Sig Sauer ne fournit aucune lettre du fabricant; ces éléments de preuve n'ont donc aucune incidence pour ce qui est de déterminer si les numéros de série en question sont des renseignements personnels.

[77] Deuxièmement, M. Smith a laissé entendre que le numéro de série pourrait servir à obtenir de manière frauduleuse des renseignements personnels de Sig Sauer, comme le nom et l'adresse en lien avec l'enregistrement de garantie. Bien que cela soit possible en théorie, M. Smith n'a fourni aucun témoignage sur la manière dont Sig Sauer répond à des demandes de renseignements ou sur la possibilité que le fabricant Sig Sauer ait communiqué ces renseignements ou ait été convaincu de le faire. En l'absence d'autres éléments de preuve, l'hypothèse selon laquelle une personne pourrait utiliser les numéros de série pour inciter Sig Sauer à communiquer des renseignements personnels demeure une hypothèse ou une « simple possibilité ». Je ne suis pas convaincu que les éléments de preuve indiquent qu'il s'agisse d'une sérieuse possibilité.

[78] Dans le même ordre d'idées, les éléments de preuve concernant la capacité à utiliser les numéros de série pour obtenir des renseignements auprès des clubs de tir ne sont qu'hypothétiques. M. Smith a affirmé que les clubs de tir recueillent des renseignements personnels concernant les membres ou les visiteurs dans des mesures variables. Quoi qu'il en soit, dans la mesure où un club de tir obtient des renseignements personnels, l'utilisation et la protection de ces renseignements seraient assujetties aux lois provinciales en matière de protection de la vie privée ou à la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*, LC 2000, c 5. Une fois de plus, les éléments de preuve présentés n'étaient qu'hypothétiques et ne permettent pas à la GRC de s'acquitter du fardeau qui lui incombe de montrer qu'il existe de fortes possibilités qu'une personne ayant accès aux numéros de série puisse les utiliser pour convaincre un club de tir ou toute autre entreprise de se soustraire à ses obligations en matière de protection de la vie privée.

[79] Enfin, je constate que, selon le témoignage de M. Smith, certaines armes à feu sont si rares qu'il n'en existe qu'un exemplaire au Canada, de sorte que la marque et le modèle peuvent en soi suffire à identifier de manière précise l'arme à feu et à l'associer à une personne. En admettant que cela puisse être le cas, il n'en est pas ainsi en ce qui concerne les armes à feu Sig Sauer P226 en cause en l'espèce.

[80] Par conséquent, je conclus qu'il n'y a pas de possibilité sérieuse que les numéros de série de l'arme à Sig Sauer en question puissent être utilisés, seuls ou avec d'autres renseignements disponibles, pour identifier une personne. Les numéros de série ne sont pas des « renseignements

personnels » au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et ne sont pas soustraits à la communication conformément au paragraphe 19(1) de la LAI.

[81] Même si M. Smith a présenté un peu d'éléments de preuve, qu'il a décrits comme étant des [TRADUCTION] « considérations supplémentaires », concernant la possibilité d'utiliser les numéros de série d'autres manières qui pourraient avoir une incidence négative sur l'application de la loi, ces éléments de preuve étaient peu nombreux, et la GRC n'a pas déclaré que les numéros de série étaient soustraits à la communication conformément à l'article 16 de la LAI. Étant donné que la GRC n'a présenté aucun autre motif justifiant le caviardage, la Cour ordonne que les numéros de série en cause soient communiqués à l'auteur de la demande.

B. *La Gendarmerie royale du Canada n'a pas exercé raisonnablement le pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 19(2) de la Loi sur l'accès à l'information.*

[82] Après avoir conclu que les renseignements étaient des renseignements personnels soustraits à la communication conformément au paragraphe 19(1) de la LAI, la GRC a conclu qu'elle ne devrait pas exercer le pouvoir discrétionnaire que lui confère le paragraphe 19(2) pour communiquer quand même les renseignements. Comme il est indiqué ci-dessus, le paragraphe 19(2) permet à un responsable d'une institution fédérale de communiquer des renseignements à titre discrétionnaire 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 *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

[83] Étant donné que j'ai conclu que les renseignements en question ne sont pas des renseignements personnels, le paragraphe 19(2) n'entre pas en ligne de compte. Si j'avais conclu le contraire, j'aurais jugé que l'affaire devrait être renvoyée à la GRC pour un nouvel examen, puisque rien n'indique que la GRC a examiné de façon approfondie la question de la communication des renseignements dans l'intérêt public.

[84] Dans sa lettre d'observations envoyée au commissaire à l'information dans le cours de l'enquête, la GRC a déclaré ce qui suit en ce qui concerne l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu au paragraphe 19(2) :

[TRADUCTION]

Comme prévu, durant notre examen, nous avons dûment réfléchi au pouvoir discrétionnaire décrit au paragraphe 19(2) de la Loi. Au cours de l'exercice, il a été établi que les propriétaires d'armes à feu n'avaient pas donné leur consentement, qu'il n'était pas probable que ce consentement puisse être obtenu et qu'il serait déraisonnable de chercher à obtenir leur consentement à la divulgation. En fin de compte, les renseignements qui ont été protégés en l'espèce, en vertu du paragraphe 19(1), n'avaient pas été rendus publics précédemment. Enfin, le critère régissant une divulgation dans l'intérêt public n'a pu être satisfait.

[85] De même, dans le cadre la présente demande, M^{me} Holub a fourni le témoignage suivant concernant l'exercice du pouvoir discrétionnaire :

[TRADUCTION]

La GRC a également examiné la possibilité d'exercer son pouvoir discrétionnaire en vertu du paragraphe 19(2) de la LAI. Pour conclure qu'elle ne devrait pas exercer son pouvoir discrétionnaire afin de divulguer les numéros de série, elle a pris en compte les facteurs suivants : a) les propriétaires d'armes à feu n'ont jamais donné leur consentement; obtenir leur consentement était improbable et tenter de l'obtenir aurait été déraisonnable; b) les

numéros de série n'ont jamais été rendus publics et c) il n'était pas dans l'intérêt public de communiquer les numéros de série.

[86] Les éléments de preuve qui précèdent confirment que les alinéas 19(2)a) et b) de la LAI ne s'appliquent pas, étant donné que les personnes concernées n'ont pas donné leur consentement et que les numéros de série n'ont pas déjà été rendus publics. Cependant, en ce qui concerne l'alinéa 19(2)c), l'analyse de la GRC semble se limiter aux simples affirmations selon lesquelles [TRADUCTION] « le critère régissant une communication dans l'intérêt public n'a pu être satisfait » et [TRADUCTION] « il n'était pas dans l'intérêt public de communiquer les numéros de série ». Bien que ces déclarations indiquent que la GRC a connaissance du sous-alinéa 8(2)m)(i) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et l'a pris en compte, ses déclarations ne donnent pas les motifs de la conclusion tirée.

[87] Lorsqu'un décideur n'a pas fourni de motif justifiant l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, une cour de révision n'a effectivement pas le moyen d'évaluer si la décision est raisonnable. Comme l'a souligné la Cour d'appel fédérale dans l'arrêt *Leahy c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2012 CAF 227, au paragraphe 121 :

Si les motifs de la décision sont inexistant, obscurs ou à d'autres égards indiscernables, et si le dossier dont disposait le décideur administratif ne permet pas de faire ressortir les raisons pour lesquelles il a tranché ou aurait pu trancher l'affaire comme il l'a fait, l'exigence de transparence et d'intelligibilité des décisions administratives n'est pas remplie [...] [Renvois omis.]

[88] De la même façon, le juge Simon Noël de la Cour fédérale a déclaré, dans la décision *Canada (Commissariat à l'information) c Canada (Transports)*, 2016 CF 448, au paragraphe 66, que, lorsqu'il exerce son pouvoir discrétionnaire en vertu de la LAI, « le décideur ne peut

simplement indiquer qu'il a considéré tous les facteurs pertinents; il doit concrètement démontrer comment il les a pris en compte ».

[89] En l'espèce, ni les motifs ni le dossier n'indiquent comment ou pourquoi la GRC a tiré sa conclusion à l'égard de l'intérêt public. La GRC a souligné deux aspects du dossier qui constitueraient un motif raisonnable pour l'exercice du pouvoir discrétionnaire. Je ne vois pas en quoi ces aspects expliquent pourquoi la GRC a exercé son pouvoir discrétionnaire de cette manière.

[90] Premièrement, la GRC a souligné que M. Smith croyait que, étant donné [TRADUCTION] « l'incidence sur les personnes et sur l'application de la loi, ainsi que la pratique actuelle de non-divulgence des numéros de série, ce n'est pas une bonne politique publique et ce n'est pas non plus dans l'intérêt public, de divulguer les numéros de série des armes à feu ». Cependant, comme l'a admis l'avocat pendant sa plaidoirie, M. Smith a été présenté comme un expert indépendant et non pas comme un témoin venu attester les motifs de la GRC quant à son exercice du pouvoir discrétionnaire. Aucun élément de preuve n'indique que les questions examinées par M. Smith ont été examinées par l'agente d'accès. Quoi qu'il en soit, le témoignage de M. Smith ne porte pas sur la question soulevée au sous-alinéa 8(1)m)(i) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, qui vise à déterminer si des raisons d'intérêt public justifieraient nettement une éventuelle violation de la vie privée qui pourrait découler de la divulgation.

[91] Deuxièmement, lorsqu'il a présenté ses arguments de vive voix, l'avocat a laissé entendre que la lettre de la GRC au commissaire à l'information indiquait que, en exerçant son pouvoir discrétionnaire au titre de l'alinéa 19(2)c), la GRC a estimé qu'aucun consentement à la communication n'avait été donné par les personnes concernées et que les renseignements n'étaient pas autrement accessibles au public. Toutefois, il s'agit simplement des conditions permettant l'exercice du pouvoir discrétionnaire en vertu des alinéas 19(2)a) ou b).

L'alinéa 19(2)c) est présenté dans la LAI comme un motif distinct d'exercice du pouvoir discrétionnaire. Même si ce sont ces raisons qui avaient été fournies pour justifier l'exercice du pouvoir discrétionnaire en vertu de l'alinéa 19(2)c) plutôt que, comme il semble que ce soit le cas, les conclusions de la GRC à l'égard des alinéas 19(2)a) et b), il serait insuffisant et déraisonnable de simplement conclure que le pouvoir discrétionnaire prévu à l'alinéa 19(2)c) ne devrait pas être exercé parce que les conditions énoncées aux alinéas 19(2)a) et b) ne sont pas remplies.

[92] Je m'empresse de souligner que l'explication fournie quant à une décision relativement à l'exercice du pouvoir discrétionnaire prévu de l'alinéa 19(2)c) de la LAI et au sous-alinéa 8(2)m)(i) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, n'a pas besoin d'être longue ni détaillée. De même, il n'est pas nécessaire de fournir une explication pour chaque alinéa du paragraphe 8(2) puisque, comme dans le cas présent, il est parfaitement clair que la plupart des exceptions ne s'appliquent pas du tout. Toutefois, les explications relatives à l'exercice du pouvoir discrétionnaire doivent être suffisamment [TRADUCTION] « transparentes et intelligibles » et préciser pourquoi les raisons d'intérêt public justifiant la divulgation

l'emportent clairement sur la violation de la vie privée en cause. La GRC n'a pas satisfait à cette norme.

VI. Conclusion

[93] L'unique motif soulevé pour refuser de communiquer le numéro de série de l'arme à feu portait était que ce numéro était un « [renseignement personnel] ». Je conclus que les numéros de série ne sont pas des « renseignements personnels » au sens de l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Puisque j'ai conclu que le refus de communiquer les renseignements n'est pas autorisé par le paragraphe 19(1) de la LAI, et conformément à l'article 49 de la LAI, la Cour ordonne que le numéro de série de l'arme à feu soit communiqué à l'auteur de la demande. Ni l'une ni l'autre des parties n'a demandé des dépens, et aucuns dépens ne sont adjugés.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER T-1682-18

LA COUR STATUE que

1. Le document désigné par la Gendarmerie royale du Canada comme répondant à la demande d'accès présentée en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* devra être communiqué à l'auteur de la demande sans caviardage du numéro de série de l'arme à feu Sig Sauer P226.
2. Aucuns dépens ne sont adjugés.

« Nicholas McHaffie »

Juge

Traduction certifiée conforme
Ce 17^e jour de décembre 2019

Maxime Deslippes

ANNEXE A**Les dispositions législatives telles qu'elles étaient libellées au moment de la plainte**

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

Objet

2 (1) La présente loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif.

Étoffement des modalités d'accès

(2) La présente loi vise à compléter les modalités d'accès aux documents de l'administration fédérale; elle ne vise pas à restreindre l'accès aux renseignements que les institutions fédérales mettent normalement à la disposition du grand public.

Droit d'accès

4 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi mais nonobstant toute autre loi fédérale, ont droit à l'accès aux documents relevant d'une institution fédérale et peuvent se les faire communiquer sur demande :

- a) les citoyens canadiens;
- b) les résidents permanents au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

Purpose

2 (1) The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government.

Complementary procedures

(2) This Act is intended to complement and not replace existing procedures for access to government information and is not intended to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public.

Right to access to records

4 (1) Subject to this Act, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

- (a) a Canadian citizen, or
- (b) a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*,

has a right to and shall, on request, be given

[...]

Renseignements personnels

19 (1) Sous réserve du paragraphe (2), le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication de documents contenant les renseignements personnels visés à l'article 3 de la *Loi sur la protection 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*.

Réception des plaintes et enquêtes

30 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à l'information reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :

- a) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication totale ou partielle d'un document qu'elles ont demandé en vertu de la présente loi;

[...]

- f) portant sur toute autre question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente loi.

access to any record under the control of a government institution.

[...]

Personal information

19 (1) Subject to subsection (2), the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains personal information as defined in section 3 of the *Privacy Act*.

Where disclosure authorized

(2) The head of a government institution may disclose any record requested under this Act 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*.

Receipt and investigation of complaints

30 (1) Subject to this Act, the Information Commissioner shall receive and investigate complaints

- (a) from persons who have been refused access to a record requested under this Act or a part thereof;

[...]

- (f) in respect of any other matter relating to requesting or obtaining access to records under this Act.

[...]

Avis d'enquête

32 Le Commissaire à l'information, avant de procéder aux enquêtes prévues par la présente loi, avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enquêter et lui fait connaître l'objet de la plainte.

Conclusions et recommandations du Commissaire à l'information

37 (1) Dans les cas où il conclut au bien-fondé d'une plainte portant sur un document, le Commissaire à l'information adresse au responsable de l'institution fédérale de qui relève le document un rapport où :

a) il présente les conclusions de son enquête ainsi que les recommandations qu'il juge indiquées;

b) il demande, s'il le juge à propos, au responsable de lui donner avis, dans un délai déterminé, soit des mesures prises ou envisagées pour la mise en oeuvre de ses recommandations, soit des motifs invoqués pour ne pas y donner suite.

Compte rendu au plaignant

(2) Le Commissaire à l'information rend compte des conclusions de son enquête au plaignant et aux tiers qui pouvaient, en vertu du paragraphe 35(2), lui présenter des observations et qui les ont présentées; toutefois, dans les cas prévus à l'alinéa (1)b), le Commissaire à l'information ne peut faire son compte rendu qu'après

[...]

Notice of intention to investigate

32 Before commencing an investigation of a complaint under this Act, the Information Commissioner shall notify the head of the government institution concerned of the intention to carry out the investigation and shall inform the head of the institution of the substance of the complaint.

Findings and recommendations of Information Commissioner

37 (1) If, on investigating a complaint in respect of a record under this Act, the Information Commissioner finds that the complaint is well-founded, the Commissioner shall provide the head of the government institution that has control of the record with a report containing

(a) the findings of the investigation and any recommendations that the Commissioner considers appropriate; and

(b) where appropriate, a request that, within a time specified in the report, notice be given to the Commissioner of any action taken or proposed to be taken to implement the recommendations contained in the report or reasons why no such action has been or is proposed to be taken.

Report to complainant and third parties

(2) The Information Commissioner shall, after investigating a complaint under this Act, report to the complainant and any third party that was entitled under subsection 35(2) to make and that made representations to the Commissioner in respect of the complaint the results of the investigation, but where a notice has been

l'expiration du délai imparti au responsable de l'institution fédérale.

Éléments à inclure dans le compte rendu

(3) Le Commissaire à l'information mentionne également dans son compte rendu au plaignant, s'il y a lieu, le fait que, dans les cas prévus à l'alinéa (1)b), il n'a pas reçu d'avis dans le délai imparti ou que les mesures indiquées dans l'avis sont, selon lui, insuffisantes, inadaptées ou non susceptibles d'être prises en temps utile. Il peut en outre y inclure tous commentaires qu'il estime utiles.

Communication accordée

(4) Dans les cas où il fait suite à la demande formulée par le Commissaire à l'information en vertu de l'alinéa (1)b) en avisant le Commissaire qu'il donnera communication totale ou partielle d'un document, le responsable d'une institution fédérale est tenu de donner cette communication au plaignant :

- a) immédiatement, dans les cas où il n'y a pas de tiers à qui donner l'avis prévu à l'alinéa 29(1)b);
- b) dès l'expiration des vingt jours suivant l'avis prévu à l'alinéa 29(1)b), dans les autres cas, sauf si un recours en révision a été exercé en vertu de l'article 44.

Recours en révision

(5) Dans les cas où, l'enquête terminée, le responsable de l'institution fédérale concernée n'avise pas le Commissaire à l'information que communication du

requested under paragraph (1)(b) no report shall be made under this subsection until the expiration of the time within which the notice is to be given to the Commissioner.

Matter to be included in report to complainant

(3) Where a notice has been requested under paragraph (1)(b) but no such notice is received by the Commissioner within the time specified therefor or the action described in the notice is, in the opinion of the Commissioner, inadequate or inappropriate or will not be taken in a reasonable time, the Commissioner shall so advise the complainant in his report under subsection (2) and may include in the report such comments on the matter as he thinks fit.

Access to be given

(4) Where, pursuant to a request under paragraph (1)(b), the head of a government institution gives notice to the Information Commissioner that access to a record or a part thereof will be given to a complainant, the head of the institution shall give the complainant access to the record or part thereof

- (a) forthwith on giving the notice if no notice is given to a third party under paragraph 29(1)(b) in the matter; or
- (b) forthwith on completion of twenty days after notice is given to a third party under paragraph 29(1)(b), if that notice is given, unless a review of the matter is requested under section 44.

Right of review

(5) Where, following the investigation of a complaint relating to a refusal to give access to a record requested under this Act or a part thereof, the head of a government

document ou de la partie en cause sera donnée au plaignant, le Commissaire à l'information informe celui-ci de l'existence d'un droit de recours en révision devant la Cour.

Révision par la Cour fédérale

41 La personne qui s'est vu refuser communication totale ou partielle d'un document demandé en vertu de la présente loi et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à l'information peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 37(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.

Exercice du recours par le Commissaire, etc.

42 (1) Le Commissaire à l'information a qualité pour :

- a) exercer lui-même, à l'issue de son enquête et dans les délais prévus à l'article 41, le recours en révision pour refus de communication totale ou partielle d'un document, avec le consentement de la personne qui avait demandé le document;
- b) comparaître devant la Cour au nom de la personne qui a exercé un recours devant la Cour en vertu de l'article 41;
- c) comparaître, avec l'autorisation de la Cour, comme partie à une instance

institution does not give notice to the Information Commissioner that access to the record will be given, the Information Commissioner shall inform the complainant that the complainant has the right to apply to the Court for a review of the matter investigated.

Review by Federal Court

41 Any person who has been refused access to a record requested under this Act or a part thereof may, if a complaint has been made to the Information 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 Information Commissioner are reported to the complainant under subsection 37(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty-five days, fix or allow.

Information Commissioner may apply or appear

42 (1) The Information Commissioner may

- (a) apply to the Court, within the time limits prescribed by section 41, for a review of any refusal to disclose a record requested under this Act or a part thereof in respect of which an investigation has been carried out by the Information Commissioner, if the Commissioner has the consent of the person who requested access to the record;
- (b) appear before the Court on behalf of any person who has applied for a review under section 41; or
- (c) with leave of the Court, appear as a party to any review applied for under

engagée en vertu des articles 41 ou 44.

section 41 or 44.

[...]

[...]

Charge de la preuve

48 Dans les procédures découlant des recours prévus aux articles 41 ou 42, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication totale ou partielle d'un document incombe à l'institution fédérale concernée.

Burden of proof

48 In any proceedings before the Court arising from an application under section 41 or 42, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall be on the government institution concerned.

Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

49 La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé un recours en révision d'une décision de refus de communication totale ou partielle d'un document fondée sur des dispositions de la présente loi autres que celles mentionnées à l'article 50, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner à cette personne communication totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

Order of Court where no authorization to refuse disclosure found

49 Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Act or a part thereof on the basis of a provision of this Act not referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

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

2 La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent.

Définitions

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

[...]

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 de subvention, de récompense ou de prix à octroyer à un autre individu par une

Purpose

2 The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.

Definitions

3 In this Act

[...]

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 prize to be made to another individual by a government

institution fédérale, ou subdivision de celle-ci visée par règlement;

institution or a part of a government institution specified in the regulations,

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;

(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) les idées ou opinions d'autrui sur lui;

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

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;

(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) 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;

(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,

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 :

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

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

(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

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

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,

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

(ii) the title, business address and telephone number of the individual,

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

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,

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

(iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and

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

(v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment,

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;

(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) 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;

(l) information relating to any discretionary benefit of a financial nature, including the granting of a licence or permit, conferred on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

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

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

[...]

[...]

Communication des renseignements personnels

Disclosure of personal information

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.

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.

Cas d'autorisation

Where personal information may be disclosed

(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la

(2) Subject to any other Act of Parliament,

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 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;

[...]

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.

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 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;

[...]

(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.

Droit d'accès

12 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, tout citoyen canadien et tout résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* ont le droit de se faire communiquer sur demande :

a) les renseignements personnels le concernant et versés dans un fichier de

Right of access

12 (1) Subject to this Act, every individual who is a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act* has a right to and shall, on request, be given access to

(a) any personal information about the individual contained in a personal

renseignements personnels;

b) les autres renseignements personnels le concernant et relevant d'une institution fédérale, dans la mesure où il peut fournir sur leur localisation des indications suffisamment précises pour que l'institution fédérale puisse les retrouver sans problèmes sérieux.

[...]

information bank; and

(b) any other personal information about the individual under the control of a government institution with respect to which the individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retrievable by the government institution.

[...]

ANNEXE B

Dispositions législatives actuelles telles que modifiées par le projet de loi C-58*Loi sur l'accès à l'information, LRC 1985, c A-1***Objet de la loi**

2 (1) La présente loi a pour objet d'accroître la responsabilité et la transparence des institutions de l'État afin de favoriser une société ouverte et démocratique et de permettre le débat public sur la conduite de ces institutions.

Objets spécifiques : parties 1 et 2

(2) À cet égard :

a) la partie 1 élargit l'accès aux documents de l'administration fédérale en consacrant le principe du droit du public à leur communication, les exceptions indispensables à ce droit étant précises et limitées et les décisions quant à la communication étant susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif;

b) la partie 2 fixe des exigences visant la publication proactive de renseignements.

Étoffement des modalités d'accès

(3) En outre, la présente loi vise à compléter les modalités d'accès aux documents de l'administration fédérale; elle ne vise pas à restreindre l'accès aux renseignements que les institutions fédérales mettent normalement à la disposition du grand public.

[...]

Purpose of Act

2 (1) The purpose of this Act is to enhance the accountability and transparency of federal institutions in order to promote an open and democratic society and to enable public debate on the conduct of those institutions.

Specific purposes of Parts 1 and 2

(2) In furtherance of that purpose,

(a) Part 1 extends the present laws of Canada to provide a right of access to information in records under the control of a government institution in accordance with the principles that government information should be available to the public, that necessary exceptions to the right of access should be limited and specific and that decisions on the disclosure of government information should be reviewed independently of government; and

(b) Part 2 sets out requirements for the proactive publication of information.

Complementary procedures

(3) This Act is also intended to complement and not replace existing procedures for access to government information and is not intended to limit in any way access to the type of government information that is normally available to the general public.

[...]

Droit d'accès

4 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie mais nonobstant toute autre loi fédérale, ont droit à l'accès aux documents relevant d'une institution fédérale et peuvent se les faire communiquer sur demande :

- a) les citoyens canadiens;
- b) les résidents permanents au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.

[...]

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*.

Réception des plaintes et enquêtes

30 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente partie, le Commissaire à l'information reçoit les plaintes et fait

Right to access to records

4 (1) Subject to this Part, but notwithstanding any other Act of Parliament, every person who is

- (a) a Canadian citizen, or
- (b) a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the *Immigration and Refugee Protection Act*,

has a right to and shall, on request, be given access to any record under the control of a government institution.

[...]

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*.

Receipt and investigation of complaints

30 (1) Subject to this Part, the Information Commissioner shall receive and investigate

enquête sur les plaintes :

a) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication totale ou partielle d'un document qu'elles ont demandé en vertu de la présente partie;

[...]

f) portant sur toute autre question relative à la demande ou à l'obtention de documents en vertu de la présente partie.

[...]

Avis d'enquête

32 Le Commissaire à l'information, avant de procéder aux enquêtes prévues par la présente partie, avise le responsable de l'institution fédérale concernée de son intention d'enquêter et lui fait connaître l'objet de la plainte.

Pouvoir de rendre des ordonnances

36.1 (1) À l'issue d'une enquête sur une plainte visée à l'un des alinéas 30(1)a) à e), le Commissaire à l'information peut, s'il conclut au bien-fondé de la plainte, rendre toute ordonnance qu'il juge indiquée à l'égard d'un document auquel la présente partie s'applique, notamment ordonner au responsable de l'institution fédérale dont relève le document :

a) d'en donner communication totale ou partielle;

b) de revoir sa décision de refuser la communication totale ou partielle du document.

complaints

(a) from persons who have been refused access to a record requested under this Part or a part thereof;

[...]

(f) in respect of any other matter relating to requesting or obtaining access to records under this Part.

[...]

Notice of intention to investigate

32 Before commencing an investigation of a complaint under this Part, the Information Commissioner shall notify the head of the government institution concerned of the intention to carry out the investigation and shall inform the head of the institution of the substance of the complaint.

Power to make order

36.1 (1) If, after investigating a complaint described in any of paragraphs 30(1)(a) to (e), the Commissioner finds that the complaint is well-founded, he or she may make any order in respect of a record to which this Part applies that he or she considers appropriate, including requiring the head of the government institution that has control of the record in respect of which the complaint is made

(a) to disclose the record or a part of the record; and

(b) to reconsider their decision to refuse access to the record or a part of the record.

Consultation du Commissaire à la protection de la vie privée

36.2 S'il a l'intention d'ordonner au responsable d'une institution fédérale de communiquer tout ou partie d'un document que ce dernier refuse de communiquer au titre du paragraphe 19(1), le Commissaire à l'information doit consulter le Commissaire à la protection de la vie privée et peut, dans le cadre de la consultation, lui communiquer des renseignements personnels.

Rapport à l'institution fédérale

37 (1) Dans les cas où il conclut au bien-fondé d'une plainte, le Commissaire à l'information adresse au responsable de l'institution fédérale concernée un rapport où :

- a) il présente les conclusions de son enquête ainsi que les recommandations qu'il juge indiquées;
- b) il présente toute ordonnance qu'il a l'intention de rendre;
- c) il spécifie le délai dans lequel le responsable de l'institution fédérale doit lui donner avis soit des mesures prises ou envisagées pour la mise en oeuvre de l'ordonnance ou des recommandations, soit des motifs invoqués pour ne pas y donner suite.

Compte rendu au plaignant, à l'institution fédérale et autres personnes concernées

(2) Le Commissaire à l'information rend compte des conclusions de son enquête, de toute ordonnance qu'il rend et de toute

Consulting Privacy Commissioner

36.2 If the Information Commissioner intends to make an order requiring the head of a government institution to disclose a record or a part of a record that the head of the institution refuses to disclose under subsection 19(1), the Information Commissioner shall consult the Privacy Commissioner and may, in the course of the consultation, disclose to him or her personal information.

Information Commissioner's initial report to government institution

37 (1) If, on investigating a complaint under this Part, the Information Commissioner finds that the complaint is well-founded, the Commissioner shall provide the head of the government institution concerned with a report that sets out

- (a) the findings of the investigation and any recommendations that the Commissioner considers appropriate;
- (b) any order that the Commissioner intends to make; and
- (c) the period within which the head of the government institution shall give notice to the Commissioner of the action taken or proposed to be taken to implement the order or recommendations set out in the report or reasons why no such action has been or is proposed to be taken.

Final report to complainant, government institution and other persons

(2) The Information Commissioner shall, after investigating a complaint under this Part, provide a report that sets out the

recommandation qu'il formule :

- a) au plaignant;
- b) au responsable de l'institution fédérale;
- c) aux tiers qui pouvaient, en vertu de l'alinéa 35(2)c), lui présenter des observations et qui lui en ont présentées;
- d) au Commissaire à la protection de la vie privée si celui-ci pouvait, en vertu de l'alinéa 35(2)d), lui présenter des observations et lui en a présentées. Toutefois, le Commissaire à l'information ne peut faire son compte rendu ou rendre une ordonnance qu'après l'expiration du délai imparti au responsable de l'institution fédérale au titre de l'alinéa (1)c).

Contenu du compte rendu

(3) Le Commissaire à l'information peut inclure dans son compte rendu tous commentaires qu'il estime utiles. En outre, il doit y inclure les éléments suivants :

- a) un résumé de tout avis reçu en application de l'alinéa (1)c);
- b) la mention du droit de tout destinataire du compte rendu d'exercer un recours en révision au titre de l'article 41 et du délai pour ce faire, ainsi que du fait que s'il exerce ce droit, il doit se conformer à l'article 43;
- c) la mention qu'à défaut de l'exercice du recours en révision dans ce délai, toute ordonnance contenue dans le

results of the investigation and any order or recommendations that he or she makes to

- (a) the complainant;
- (b) the head of the government institution;
- (c) any third party that was entitled under paragraph 35(2)(c) to make and that made representations to the Commissioner in respect of the complaint; and
- (d) the Privacy Commissioner, if he or she was entitled under paragraph 35(2)(d) to make representations and he or she made representations to the Commissioner in respect of the complaint. However, no report is to be made under this subsection and no order is to be made until the expiry of the time within which the notice referred to in paragraph (1)(c) is to be given to the Information Commissioner.

Contents of report

(3) The Information Commissioner may include in the report referred to in subsection (2) any comments on the matter that he or she thinks fit and shall include in that report

- (a) a summary of any notice that he or she receives under paragraph (1)(c);
- (b) a statement that any person to whom the report is provided has the right to apply for a review under section 41, within the period specified for exercising that right, and that the person must comply with section 43 if they exercise that right;
- (c) a statement that if no person applies for a review within the period specified for doing so, any order set out in the

compte rendu prendra effet conformément au paragraphe 36.1(4);

d) si un tiers ou le Commissaire à la protection de la vie privée sont des destinataires du compte rendu, la mention de ce fait.

Publication

(3.1) Le Commissaire à l'information peut publier le compte rendu visé au paragraphe (2).

Délai

(3.2) Il ne peut toutefois le publier avant l'expiration des délais prévus à l'article 41 pour l'exercice d'un recours en révision devant la Cour.

Communication accordée

(4) Dans les cas où il avise le Commissaire à l'information, en application de l'alinéa (1)c), qu'il donnera communication totale ou partielle d'un document, le responsable de l'institution fédérale est tenu de donner cette communication au plaignant :

a) dès la réception du compte rendu visé au paragraphe (2) ou dans tout délai imparti dans l'ordonnance du Commissaire, dans les cas où seuls le plaignant et le responsable de l'institution sont les destinataires du compte rendu;

b) dès l'expiration du quarantième jour ouvrable suivant la date à laquelle le responsable de l'institution fédérale reçoit le compte rendu en application du paragraphe (2) ou dans tout délai imparti dans l'ordonnance suivant l'expiration de ce quarantième jour ouvrable, si un tiers ou le Commissaire à la protection

report takes effect in accordance with subsection 36.1(4); and

(d) a statement, if applicable, that the Information Commissioner will provide a third party or the Privacy Commissioner with the report.

Publication

(3.1) The Information Commissioner may publish the report referred to in subsection (2).

Limitation

(3.2) However, the Information Commissioner is not to publish the report until the expiry of the periods to apply to the Court for a review of a matter that are referred to in section 41.

Access to be given

(4) If the head of a government institution gives notice to the Information Commissioner under paragraph (1)(c) that access to a record or a part of a record will be given to a complainant, the head of the institution shall give the complainant access to the record or the part of the record

(a) on receiving the report under subsection (2) or within any period specified in the Commissioner's order, if only the complainant and the head of the institution are provided with the report; or

(b) on the expiry of the 40th business day after the day on which the head of the government institution receives the report under subsection (2) or within any period specified in the Commissioner's order that begins on the expiry of that 40th business day, if a third party or the Privacy Commissioner are also provided

de la vie privée sont également des destinataires du compte rendu, sauf si un recours en révision a été exercé au titre de l'article 41.

with the report, unless a review is applied for under section 41.

Date réputée de réception

(5) Pour l'application du présent article, le responsable de l'institution fédérale est réputé avoir reçu le compte rendu visé au paragraphe (2) le cinquième jour ouvrable suivant la date que porte le compte rendu.

Deemed date of receipt

(5) For the purposes of this section, the head of the government institution is deemed to have received the report referred to in subsection (2) on the fifth business day after the date of the report.

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.

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.

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.

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

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

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.

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.

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.

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.

Comparution du Commissaire à l'information

42 Le Commissaire à l'information a qualité pour comparaître :

- a) devant la Cour au nom du plaignant;
- b) comme partie à une instance engagée au titre de l'article 41, et, avec l'autorisation de la Cour, comme partie à une instance engagée au titre de l'article 44.

Charge de la preuve : paragraphes 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 : paragraphes 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.

Ordonnance de la Cour dans les cas où le refus n'est pas autorisé

49 La Cour, dans les cas où elle conclut au bon droit de la personne qui a exercé un recours en révision d'une décision de refus de communication totale ou partielle d'un

Information Commissioner may appear

42 The Information Commissioner may

- (a) appear before the Court on behalf of a complainant; or
- (b) appear as a party to any review applied for under section 41 or, with leave of the Court, as a party to any review applied for under section 44.

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.

Order of Court where no authorization to refuse disclosure found

49 Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Part or a part thereof on the basis of a provision of this Part not

document fondée sur des dispositions de la présente partie autres que celles mentionnées à l'article 50, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner à cette personne communication totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

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

2 La présente loi a pour objet de compléter la législation canadienne en matière de protection des renseignements personnels relevant des institutions fédérales et de droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent.

Définitions

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

[...]

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 de subvention, de récompense ou de prix à octroyer à un autre individu par une

Purpose

2 The purpose of this Act is to extend the present laws of Canada that protect the privacy of individuals with respect to personal information about themselves held by a government institution and that provide individuals with a right of access to that information.

Definitions

3 In this Act,

[...]

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 prize to be made to another individual by a government

institution fédérale, ou subdivision de celle-ci visée par règlement;

institution or a part of a government institution specified in the regulations,

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;

(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) les idées ou opinions d'autrui sur lui;

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

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;

(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) 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;

(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,

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 :

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

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

(j) information about an individual who is or was an officer or employee of a government institution that relates to the position or functions of the individual including,

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

(i) the fact that the individual is or was an officer or employee of the government institution,

(ii) son titre et les adresse et numéro de

(ii) the title, business address and

téléphone de son lieu de travail,

telephone number of the individual,

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

(iii) the classification, salary range and responsibilities of the position held by the individual,

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

(iv) the name of the individual on a document prepared by the individual in the course of employment, and

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

(v) the personal opinions or views of the individual given in the course of employment,

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;

(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) 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;

(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) 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;

(l) information relating to any discretionary benefit of a financial nature, including the granting of a licence or permit, conferred on an individual, including the name of the individual and the exact nature of the benefit, and

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

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

[...]

[...]

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 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;

[...]

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

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 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;

[...]

(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

avantage certain.

individual to whom the information relates.

Droit d'accès

12 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, tout citoyen canadien et tout résident permanent au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés ont le droit de se faire communiquer sur demande :

- a) les renseignements personnels le concernant et versés dans un fichier de renseignements personnels;
- b) les autres renseignements personnels le concernant et relevant d'une institution fédérale, dans la mesure où il peut fournir sur leur localisation des indications suffisamment précises pour que l'institution fédérale puisse les retrouver sans problèmes sérieux.

[...]

Right of access

12 (1) Subject to this Act, every individual who is a Canadian citizen or a permanent resident within the meaning of subsection 2(1) of the Immigration and Refugee Protection Act has a right to and shall, on request, be given access to

- (a) any personal information about the individual contained in a personal information bank; and
- (b) any other personal information about the individual under the control of a government institution with respect to which the individual is able to provide sufficiently specific information on the location of the information as to render it reasonably retrievable by the government institution.

[...]

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1682-18

INTITULÉ : LE COMMISSAIRE À L'INFORMATION DU CANADA
c LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET DE
LA PROTECTION CIVILE

LIEU DE L'AUDIENCE : Ottawa (Ontario)

DATE DE L'AUDIENCE : Le 18 septembre 2019

**MOTIFS DU JUGEMENT ET
JUGEMENT :** LE JUGE MCHAFFIE

DATE DES MOTIFS : Le 9 octobre 2019

COMPARUTIONS :

Marie-Josée Montreuil POUR LE DEMANDEUR
Aditya Ramachandran

Michael Roach POUR LE DÉFENDEUR

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Commissariat à l'information du POUR LE DEMANDEUR
Canada
Gatineau (Québec)

Procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR
Ottawa (Ontario)