

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20100429

Dossier : T-1040-09

Référence : 2010 CF 470

Ottawa (Ontario), le 29 avril 2010

En présence de monsieur le juge Kelen

Entre :

**L'ASSOCIATION CANADIENNE  
DES SOCIÉTÉS ELIZABETH FRY**

**demanderesse**

et

**LE MINISTRE DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE  
et LE SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA**

**défendeurs**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

[1] Il s'agit d'une demande de contrôle judiciaire présentée en vertu de l'article 41 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. 1985, ch. P-21, telle que modifiée (la Loi), d'une décision du Service correctionnel du Canada (le SCC ou le défendeur), dans laquelle SCC a refusé de communiquer à la demanderesse certains renseignements personnels concernant M<sup>me</sup> Ashley Smith, une détenue de 19 ans qui s'est suicidée dans sa cellule.

**LES FAITS**

## **Le contexte**

[2] M<sup>me</sup> Ashley Smith a été emprisonnée à l'âge de 15 ans dans le système carcéral pour les adolescents du Nouveau-Brunswick. Pendant son incarcération, elle a commis un certain nombre d'autres infractions criminelles et sa peine a été prolongée. Lorsqu'elle a atteint la majorité (c'est-à-dire à 18 ans), elle a été transférée en octobre 2006 dans une prison du système correctionnel pour adulte du Nouveau-Brunswick, puis elle a été incarcérée dans un établissement fédéral géré par le défendeur.

[3] Le défendeur aurait transféré M<sup>me</sup> Smith à plusieurs reprises dans un certain nombre d'établissements carcéraux, d'établissements de traitement et d'hôpitaux au Canada, jusqu'à ce qu'elle se suicide le 19 octobre 2007 à l'Établissement pour femmes de Grand Valley à Kitchener, en Ontario.

[4] M<sup>me</sup> Smith a affirmé à la demanderesse, l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry (l'Association ou l'ACSEF), que pendant son incarcération elle avait subi des traitements inadéquats. Elle a notamment allégué avoir été victime de voies de fait perpétrées par le personnel, avoir été détenue dans des conditions de détention inappropriées, ne pas avoir reçu suffisamment de traitements ou d'exams psychiatriques et avoir été fréquemment mise en isolement et transférée.

[5] La demanderesse, l'Association, est une organisation de coordination coiffant 25 sociétés Elizabeth Fry au Canada. La demanderesse est une organisation à but non lucratif ayant comme mission de sensibiliser le public en faveur de la diminution du nombre de femmes incarcérées au Canada, de promouvoir la désincarcération des femmes actuellement détenues et d'accroître l'accès

des femmes, avant leur emprisonnement, aux ressources communautaires de service social subventionnées par l'État.

[6] Le défendeur, le SCC, est responsable de la prise en charge des personnes incarcérées. M<sup>me</sup> Smith était détenue et avait été prise en charge par le défendeur lorsqu'elle a présenté sa demande en vertu de la Loi; il s'agit de la demande faisant l'objet du présent contrôle judiciaire.

### **La demande présentée en vertu de la Loi et son rejet**

[7] M<sup>me</sup> Smith a demandé l'aide de l'Association. L'affidavit de M<sup>me</sup> Kim Pate fait état des communications entre l'Association et M<sup>me</sup> Smith depuis le premier contact. M<sup>me</sup> Pate est la directrice générale de l'Association et est professeure à temps partiel à la faculté de droit de l'Université d'Ottawa.

[8] Le 31 mai 2007, M<sup>me</sup> Smith a présenté, en vertu de la Loi, une demande d'accès à son dossier personnel tenu par le défendeur et elle a consenti à la communication de ce dossier à l'Association et à M<sup>me</sup> Pate. Le formulaire Consentement pour divulgation de renseignements personnels énonce ce qui suit :

[TRADUCTION]

Je consens à la communication par le Service correctionnel du Canada de renseignements personnels me concernant lesquels peuvent être décrits comme étant : isolement, transfèrement, accusations et autres renseignements portant sur mon emprisonnement à/aux personnes(s) ou organisme(s) suivant(s) : Kim Pate (CAEFS) et avocat, en vue de m'aider.

[Non souligné dans l'original.]

[9] M<sup>me</sup> Pate a présenté la demande de communication de renseignements personnels qui suit au nom de M<sup>me</sup> Smith le 14 juin 2007, laquelle a été reçue le 18 juin 2007, afin d'obtenir les renseignements particuliers suivants :

[TRADUCTION]

Veillez me fournir tous les renseignements concernant M<sup>me</sup> Ashley Smith, SED n<sup>o</sup> 820435E (DDN 29-01-1988), et portant sur :

- a. le mandat et le rapport d'enquête concernant les allégations de voies de fait perpétrées ou subies par M<sup>me</sup> Smith;
- b. les divers transfèvements de M<sup>me</sup> Smith entre l'Établissement Nova, l'Institut Philippe-Pinel, l'Établissement Grand Valley et St. Thomas;
- c. la cote de sécurité et les réévaluations de la cote de sécurité, y compris les renseignements tirés du système de justice pénale pour les adolescents, des rapports de police et des décisions des tribunaux;
- d. le placement ou le maintien en isolement de M<sup>me</sup> Smith, y compris les réexamens de ses isolements;
- e. l'ensemble des rapports d'incident, des actes d'accusation et des décisions portant sur les questions liées à son comportement dans les établissements, y compris les rapports de sécurité préventive des établissements, etc.;
- f. les rapports psychologiques et psychiatriques ainsi que les évaluations en vue d'une décision;
- g. les notes de service internes de SCC ainsi que la correspondance électronique ou autre concernant la prise en charge ou le traitement de M<sup>me</sup> Smith, y compris les écrits et les registres des employés concernant leur évaluation du comportement de M<sup>me</sup> Smith, etc.

[10] Le 18 juillet 2007, M<sup>me</sup> Ginette Pilon, analyste principale à la Division de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels du SCC, a informé M<sup>me</sup> Pate que le délai de 30 jours prévu à l'article 14 de la Loi devait être prorogé de 30 jours parce que l'observation du délai initial de 30 jours entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution fédérale. Le SCC n'a pas communiqué le dossier de M<sup>me</sup> Smith au terme de la prorogation de 30 jours, qui se terminait le 17 août 2007.

[11] M<sup>me</sup> Smith a envoyé un second formulaire de demande de communication de renseignements et de consentement le 24 septembre 2007. Le formulaire a été rédigé et signé par la directrice générale de l'Association, et un employé de SCC a en été témoin parce que M<sup>me</sup> Smith n'était pas autorisée à utiliser ni crayons ni stylos. Le formulaire de communication de renseignements énonce ce qui suit :

Je, Ashley Smith, autorise par la présente SCC à communiquer à Kim Pate, ACSEF, les renseignements suivants : tout dossier, rapport ou autres documents du SCC, de la police, des tribunaux et tout dossier médical tenus par le SCC, en vue de m'aider. La présente autorisation sera en vigueur du 1<sup>er</sup> septembre 2007 au 30 janvier 2009.

[12] M<sup>me</sup> Pate a déclaré dans son contre-interrogatoire que les dates du 31 janvier 2009 et du 30 janvier 2009 avaient respectivement été ajoutées dans le formulaire de consentement et le formulaire d'autorisation parce qu'il s'agissait des dernières journées de la peine de M<sup>me</sup> Smith.

[13] M<sup>me</sup> Smith s'est suicidée le 19 octobre 2007, soit 123 jours après que la première demande de communication de dossier a été reçue et 62 jours après la fin de la prorogation de délai de 30 jours.

[14] Le 23 mai 2008, l'avocat de la demanderesse a communiqué avec le SCC par courriel afin de vérifier l'état d'avancement de la demande de communication de dossier. Le 26 mai 2008, le SCC a envoyé le courriel suivant en réponse :

[TRADUCTION]

Malheureusement, en raison de l'incident qui a causé la mort de cette détenue le 19 octobre 2007, tous les dossiers liés à cette détenue sont visés par les exceptions prévues aux articles 22 et 26 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

M<sup>me</sup> Anne Rooke, agente à la coordination de l'accès à l'information et de la protection des renseignements du SCC, aurait donné des directives à l'auteur de ce courriel.

[15] Le même jour, soit le 26 mai 2008, le SCC a envoyé une courte lettre faisant état des motifs de son refus de communiquer les dossiers demandés :

[TRADUCTION]

La présente vise à réponse à votre demande d'accès à des renseignements personnels se trouvant dans des dossiers tenus par le Service correctionnel du Canada concernant feu M<sup>me</sup> Ashley Smith.

Veillez noter que l'ensemble des renseignements fait désormais l'objet des exceptions prévues aux articles 22 et 26 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Vous avez le droit de déposer une plainte auprès du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada au sujet de cette demande. Si vous souhaitez exercer ce droit, veuillez envoyer votre plainte à l'adresse suivante : Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, Place de ville, tour B, 112, rue Kent, Ottawa (Ontario), K1A 1H3.

### **Rapport du commissaire à la protection de la vie privée du Canada**

[16] La demanderesse a déposé une plainte contre M<sup>me</sup> Rooke et le SCC auprès du commissaire à la protection de la vie privée (le Commissaire) le 26 juin 2008.

[17] Le 15 mai 2009, le Commissaire a conclu que la plainte était fondée. Il a conclu que le décès de la personne n'avait pas annulé son consentement donné en vertu de la Loi et que le SCC n'avait pas invoqué à bon droit les exceptions prévues à la Loi. Une partie des motifs du Commissaire sont cités ci-dessous par souci de commodité :

[TRADUCTION]

[...]

5. Afin déterminer si l'article 26 avait été invoqué à juste titre, il a fallu que le Commissariat examine la validité du consentement suivant le décès de la personne qui avait donné son consentement. Après un examen minutieux, le Commissaire a conclu que le décès de la personne n'annulait pas son consentement donné à la directrice générale de l'Association canadienne des Sociétés Elizabeth Fry. Par conséquent, en ce qui concerne le SCC, le décès de la personne n'était pertinent que dans la mesure où il aurait peut-être modifié les exceptions que le SCC était en droit d'invoquer. Le Commissaire est donc d'avis que le SCC ne pouvait pas se fonder sur l'article 26 pour refuser l'accès à l'ensemble des renseignements personnels demandés.

[...]

7. Dans la présente affaire, le SCC a informé le demandeur que l'ensemble des renseignements demandés faisait l'objet d'une exception sur le fondement de l'article 22 de la Loi sans qu'il mentionne le paragraphe précis sur lequel il se fondait pour affirmer que les renseignements personnels étaient visés par une exception. Pendant la présente enquête, le Commissaire a examiné les mesures prises par l'institution et ses représentants et a conclu que le SCC n'a pas établi de façon satisfaisante qu'il avait invoqué à juste titre les dispositions de l'article 22 et que l'ensemble des renseignements personnels tombait donc sous le coup d'une exception.

[Non souligné dans l'original.]

[18] Le Commissaire a décidé de ne pas demander à la Cour fédérale d'ordonner la communication des dossiers de M<sup>me</sup> Smith. Cependant, la demanderesse a présenté une demande afin que la Cour ordonne la communication du dossier de M<sup>me</sup> Smith en application de la Loi.

### **La preuve présentée à la Cour**

[19] Les éléments de preuve dont a été saisie la Cour sont un affidavit de M<sup>me</sup> Pate présenté au nom de la demanderesse et les affidavits public et confidentiel de M. Nick Fabiano présentés au nom du défendeur. Les deux déclarants ont été contre-interrogés au sujet de leurs affidavits et de

leurs pièces. M. Fabiano n'a pas été contre-interrogé au sujet de son affidavit confidentiel auquel le dossier non communiqué de M<sup>me</sup> Smith est joint en tant que pièce.

**L'affidavit et le contre-interrogatoire de M<sup>me</sup> Pate**

[20] L'affidavit daté du 16 juillet 2009 de M<sup>me</sup> Kim Pate, directrice générale de l'Association et professeur à temps partiel à la faculté de droit de l'Université d'Ottawa, renfermait entre autres les déclarations suivantes :

- a. le rôle de la demanderesse est d'aider, par des actions concrètes et par la défense de leurs intérêts, les femmes incarcérées au Canada;
- b. les allégations de mauvais traitements subis par M<sup>me</sup> Smith aux mains des employés du SCC et les observations personnelles de M<sup>me</sup> Pate suivant les visites rendues à M<sup>me</sup> Smith;
- c. le 31 mai et le 24 septembre 2007, M<sup>me</sup> Smith a consenti à la communication de son dossier tenu par le SCC à la demanderesse et à M<sup>me</sup> Pate 2007, et elle a présenté une demande à cet effet;
- d. le 14 juin 2007, une demande a été envoyée au SCC afin que des renseignements particuliers soient communiqués;
- e. la demanderesse a depuis présenté à la Cour fédérale une demande d'ordonnance de communication du dossier de M<sup>me</sup> Smith en vue de comprendre [TRADUCTION]  
« exactement ce qui est arrivé à Ashley; de nous permettre de mieux aider les autres femmes incarcérées qui font l'objet de traitements semblables à ceux subis par Ashley et d'essayer de faire en sorte que de tels traitements ne se répètent pas à l'avenir ».



**L'affidavit et le contre-interrogatoire de M. Fabiano**

[21] L'affidavit public daté du 28 août 2009 de M. Nick Fabiano, directeur général, Direction des droits, des recours et des résolutions du SCC, renfermait les déclarations suivantes :

- a. le 18 juin 2007, le SCC a reçu une demande à laquelle était joint le formulaire Consentement à la divulgation de renseignements personnels qui visait la communication de documents particuliers au sujet de M<sup>me</sup> Smith;
- b. le 18 juillet 2007, la Division de l'accès à l'information et de la protection des renseignements personnels (aussi connu sous le nom de « Division de l'AIPRP ») a envoyé un avis de prorogation de délai;
- c. M<sup>me</sup> Smith est décédée le 19 octobre 2007 avant que la Division de l'AIPRP ne termine l'examen des documents en cause;
- d. M. Fabiano a été informé par M<sup>me</sup> Anne Rooke, directrice, Accès à l'information et protection des renseignements personnels, que le décès de M<sup>me</sup> Smith faisait en sorte que son consentement à la communication de son dossier n'était plus valide et que l'ensemble de son dossier tombait sous le coup des exceptions prévues aux articles 22 et 26 de la Loi;

**Le dossier personnel confidentiel de M<sup>me</sup> Smith déposé à la Cour**

[22] Le défendeur, le SCC, a déposé le dossier personnel confidentiel de M<sup>me</sup> Smith à la Cour, lequel est joint à l'affidavit confidentiel daté du 28 août 2009 de M. Nick Fabiano. L'affidavit confidentiel ne fournit aucune explication des faits ayant mené au rejet de la demande de communication de dossier présentée par la demanderesse. Le dossier personnel de M<sup>me</sup> Smith est joint à cet affidavit, que je peux décrire de la façon suivante, dans des termes généraux et sans en briser le caractère confidentiel :

- a. les nombreuses évaluations de M<sup>me</sup> Ashley Smith effectuées par le SCC;
- b. les documents liés aux transfèrements;
- c. les rapports d'incidents violents survenus alors que M<sup>me</sup> Smith était détenue par le SCC et par les autorités provinciales;
- d. les actes d'accusations fondées sur le *Code criminel*;
- e. au moins une transcription d'une audience de détermination de la peine;
- f. la cote de sécurité de M<sup>me</sup> Smith dans la catégorie dite à sécurité « maximale ».

Le dossier de M<sup>me</sup> Smith renferme 291 pages et se termine en juin 2007. Il n'y a aucun document portant sur les quelques mois précédents son suicide, et aucun document n'a été ajouté après son suicide.

### **Témoignage offert en contre-interrogatoire**

[23] Les points suivants sont ressortis du contre-interrogatoire de M. Fabiano :

- a. M<sup>me</sup> Anne Rooke, la supérieure de M. Fabiano, a pris la décision de refuser de communiquer le dossier demandé;
- b. M. Fabiano n'a jamais examiné le dossier de M<sup>me</sup> Smith qui avait été demandé par la demanderesse et ne sait pas ce qu'il renferme;
- c. M. Fabiano n'a pas été capable de répondre à la question de savoir qui avait pris la décision de ne respecter ni le délai initial et ni le délai prorogé liés à la communication du dossier de M<sup>me</sup> Smith;
- d. le SCC a, dans le passé, communiqué des dossiers de détenus décédés au cas par cas;

- e. l'enquête criminelle qui était en cours, laquelle avait été invoquée comme motif pour assujettir le dossier à l'exception prévue à l'article 22 de la Loi, était terminée lorsque l'affidavit a été signé;
- f. M<sup>me</sup> Rooke n'a pas pu se libérer pour signer un affidavit lorsqu'il fallait le faire.

[24] À la fin du contre-interrogatoire, l'avocat du défendeur a pris l'initiative de fournir à la Cour et à la demanderesse les motifs maintenant invoqués par le défendeur pour refuser la communication des renseignements personnels de M<sup>me</sup> Smith. La position actuelle du défendeur est la suivante :

- a. il ne se fonde plus sur l'article 26 de la Loi;
- b. il se fonde sur l'alinéa 22(1)b) de la Loi comme motif de refus;
- c. il se fonde sur l'article 3 de la Loi et sur l'article 10 du *Règlement sur la protection des renseignements personnels* pour plaider que la demanderesse n'a pas la qualité pour agir en l'espèce.

### **Admission d'office des accusations criminelles**

[25] Les parties ont demandé à la Cour d'admettre d'office qu'une enquête de la Gendarmerie royale du Canada (la GRC) avait été lancée concernant le décès de M<sup>me</sup> Smith et que l'enquête avait mené à des accusations de « négligence criminelle entraînant la mort » portées contre quatre employés du SCC. L'enquête a été menée le ou vers le 26 mai 2008. La Cour a été informée que ces accusations avaient été ultérieurement écartées, lors de l'étape de l'enquête préliminaire.

### **La chronologie des faits et les dates importantes**

[26] La chronologie des faits et les dates importantes en l'espèce sont les suivantes :

- a. le 18 juin 2007, M<sup>me</sup> Smith consent à la communication de ses renseignements personnels et en fait la demande;
- b. le 18 juillet 2007, le défendeur proroge le délai de 30 jours lié à la communication de ces renseignements personnels;
- c. le 17 août 2007, il s'agit de la date limite de la prorogation du délai et le défendeur avait jusqu'à cette date pour communiquer les renseignements personnels. À compter de ce jour-là, le défendeur était réputé, selon la Loi, avoir refusé la demande de communication de renseignements personnels et le consentement;
- d. le 24 septembre 2007, M<sup>me</sup> Smith et la demanderesse ont envoyé une seconde demande de communication des renseignements personnels de M<sup>me</sup> Smith puisqu'il n'y avait eu aucune réponse à la première demande;
- e. le 19 octobre 2007, M<sup>me</sup> Smith se suicide;
- f. le 26 mai 2008, le défendeur rend sa décision et rejette la demande de communication;
- g. le 29 mars 2010, il s'agit de la date d'audience devant la Cour.

## **LES DISPOSITIONS LÉGALES ET RÉGLEMENTAIRES**

[27] L'article 2 énonce l'objet de la Loi :

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.

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.

[28] L'article 3 de la Loi définit « renseignements personnels » comme suit :

<p>3. « renseignements personnels » Les renseignements, quels que soient leur forme et leur support, concernant un individu identifiable, notamment :</p> <p>[...]</p> <p>toutefois, il demeure entendu que, pour l'application des articles 7, 8 et 26, et de l'article 19 de la <i>Loi sur l'accès à l'information</i>, les renseignements personnels ne comprennent pas les renseignements concernant :</p> <p>[...]</p> <p>m) un individu décédé depuis plus de vingt ans.</p>	<p>3. "personal information" means information about an identifiable individual that is recorded in any form including, without restricting the generality of the foregoing, [...]</p> <p>but, for the purposes of sections 7, 8 and 26 and section 19 of the <i>Access to Information Act</i>, does not include [...]</p> <p>(m) information about an individual who has been dead for more than twenty years;</p>
--	---

[29] L'article 8 de la Loi prévoit les circonstances dans lesquelles on doit communiquer les renseignements personnels :

<p>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.</p> <p>(2) Sous réserve d'autres lois fédérales, la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale est autorisée dans les cas suivants :</p> <p>[...]</p> <p>j) communication à toute personne ou à tout organisme, pour des travaux de recherche ou de statistique, pourvu que soient réalisées les deux</p>	<p>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.</p> <p>(2) Subject to any other Act of Parliament, personal information under the control of a government institution may be disclosed [...]</p> <p>(j) to any person or body for research or statistical purposes if the head of the government institution</p> <p>(i) is satisfied that the purpose for which the</p>
--	---

conditions suivantes :

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

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

[...]

*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

information is disclosed cannot reasonably be accomplished unless the information is provided in a form that would identify the individual to whom it relates, and

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

[...]

*(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.

[30] L'article 12 de la Loi donne aux personnes un droit d'accès à leurs renseignements

personnels :

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*

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

<i>l'immigration et la protection des réfugiés</i> ont le droit de se faire communiquer sur demande :	the <i>Immigration and Refugee Protection Act</i> has a right to and shall, on request, be given access to
a) les renseignements personnels le concernant et versés dans un fichier de renseignements personnels;	(a) any personal information about the individual contained in a personal information bank; and
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. [...]	(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. [...]

[31] L'article 14 de la Loi dispose que le responsable d'une institution fédérale doit aviser par écrit qu'il a reçu une demande d'accès à des renseignements personnels dans les 30 jours suivant la réception de la demande et mentionner si l'accès sera accordé :

14. Le responsable de l'institution fédérale à qui est faite une demande de communication de renseignements personnels en vertu du paragraphe 12(1) est tenu, dans les trente jours suivant sa réception, sous réserve de l'article 15 :	14. Where access to personal information is requested under subsection 12(1), the head of the government institution to which the request is made shall, subject to section 15, within thirty days after the request is received,
a) d'aviser par écrit la personne qui a fait la demande de ce qu'il sera donné ou non communication totale ou partielle des renseignements personnels;	(a) give written notice to the individual who made the request as to whether or not access to the information or a part thereof will be given; and
b) le cas échéant, de procéder à	(b) if access is to be given, give the individual who made the

la communication.

request access to the information or the part thereof.

[32] L'article 15 de la Loi permet au responsable d'une institution fédérale de proroger, d'au plus 30 jours, le délai dans lequel il doit répondre à la demande d'accès :

15. Le responsable d'une institution fédérale peut proroger le délai mentionné à l'article 14 :

*a)* d'une période maximale de trente jours dans les cas où :

(i) l'observation du délai entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution, (ii) les consultations nécessaires pour donner suite à la demande rendraient pratiquement impossible l'observation du délai;

*b)* d'une période qui peut se justifier dans les cas de traduction ou dans les cas de transfert sur support de substitution. Dans l'un ou l'autre de ces cas, le responsable de l'institution fédérale envoie à la personne qui a fait la demande, dans les trente jours suivant sa réception, un avis de prorogation de délai en lui faisant part du nouveau délai ainsi que de son droit de déposer une plainte à ce propos auprès du Commissaire à la protection de la vie privée.

15. The head of a government institution may extend the time limit set out in section 14 in respect of a request for

(*a*) a maximum of thirty days if (i) meeting the original time limit would unreasonably interfere with the operations of the government institution, or (ii) consultations are necessary to comply with the request that cannot reasonably be completed within the original time limit, or

(*b*) such period of time as is reasonable, if additional time is necessary for translation purposes or for the purposes of converting the personal information into an alternative format, by giving notice of the extension and the length of the extension to the individual who made the request within thirty days after the request is received, which notice shall contain a statement that the individual has a right to make a complaint to the Privacy Commissioner about the extension.



[33] Le paragraphe 16(3) de la Loi dispose que l'institution fédérale est réputée avoir refusé la demande de communication après l'expiration du délai prévu dans la Loi :

16(3) Le défaut de communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) dans les délais prévus par la présente loi vaut décision de refus de communication.

16(3) Where the head of a government institution fails to give access to any personal information requested under subsection 12(1) within the time limits set out in this Act, the head of the institution shall, for the purposes of this Act, be deemed to have refused to give access.

[34] L'alinéa 22(1)*b*) de la Loi permet à l'institution fédérale de refuser de communiquer des renseignements personnels si cette communication risquait de nuire au déroulement d'une enquête licite :

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

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

*b*) soit dont la divulgation risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter les lois fédérales ou provinciales ou au déroulement d'enquêtes licites, notamment :

*(b)* the disclosure of which could reasonably be expected to be injurious to the enforcement of any law of Canada or a province or the conduct of lawful investigations, including, without restricting the generality of the foregoing, any such information

(i) des renseignements relatifs à l'existence ou à la nature d'une enquête déterminée,  
(ii) des renseignements qui permettraient de remonter à une source de renseignements confidentielle,  
(iii) des renseignements

(i) relating to the existence or nature of a particular investigation,  
(ii) that would reveal the identity of a confidential

obtenus ou préparés au cours d'une enquête	source of information, or (iii) that was obtained or prepared in the course of an investigation; or
--	---

[35] Le paragraphe 22(3) de la Loi définit le terme « enquête » :

<p>(3) Pour l'application de l'alinéa (1)<i>b</i>), « enquête » s'entend de celle qui :</p> <p><i>a</i>) se rapporte à l'application d'une loi fédérale;</p> <p><i>b</i>) est autorisée sous le régime d'une loi fédérale;</p> <p><i>c</i>) fait partie d'une catégorie d'enquêtes précisée dans les règlements.</p>	<p>(3) For the purposes of paragraph (1)<i>(b)</i>, “investigation” means an investigation that</p> <p><i>(a)</i> pertains to the administration or enforcement of an Act of Parliament;</p> <p><i>(b)</i> is authorized by or pursuant to an Act of Parliament; or</p> <p><i>(c)</i> is within a class of investigations specified in the regulations.</p>
--	---

[36] L'article 29 de la Loi donne le droit aux personnes, ou à leur représentant, de déposer une plainte auprès du Commissaire si leur demande de communication a été rejetée :

<p>29. (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le Commissaire à la protection de la vie privée reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes :</p> <p><i>d</i>) déposées par des individus qui ont demandé des renseignements personnels dont les délais de communication ont été prorogés en vertu de l'article 15 et qui considèrent la prorogation comme abusive; [...]</p> <p>(2) Le Commissaire à la</p>	<p>29. (1) Subject to this Act, the Privacy Commissioner shall receive and investigate complaints</p> <p><i>(d)</i> from individuals who have requested access to personal information in respect of which a time limit has been extended pursuant to section 15 where they consider the extension unreasonable; [...]</p> <p>(2) Nothing in this Act precludes the Privacy Commissioner from receiving and investigating complaints</p>
---	--

<p>protection de la vie privée peut recevoir les plaintes visées au paragraphe (1) par l'intermédiaire d'un représentant du plaignant. Dans les autres articles de la présente loi, les dispositions qui concernent le plaignant concernent également son représentant.</p>	<p>of a nature described in subsection (1) that are submitted by a person authorized by the complainant to act on behalf of the complainant, and a reference to a complainant in any other section includes a reference to a person so authorized.</p>
---	--

[37] L'article 41 de la Loi donne aux personnes, ou à leur représentant, qui se sont vu refuser l'accès à leur dossier personnel le droit de présenter une demande de révision de l'affaire à la Cour fédérale après que le Commissaire a mené une enquête et rédigé un rapport :

<p>41. L'individu qui s'est vu refuser communication de renseignements personnels demandés en vertu du paragraphe 12(1) et qui a déposé ou fait déposer une plainte à ce sujet devant le Commissaire à la protection de la vie privée peut, dans un délai de quarante-cinq jours suivant le compte rendu du Commissaire prévu au paragraphe 35(2), exercer un recours en révision de la décision de refus devant la Cour. La Cour peut, avant ou après l'expiration du délai, le proroger ou en autoriser la prorogation.</p>	<p>41. Any individual who has been refused access to personal information requested under subsection 12(1) may, if a complaint has been made to the Privacy Commissioner in respect of the refusal, apply to the Court for a review of the matter within forty-five days after the time the results of an investigation of the complaint by the Privacy Commissioner are reported to the complainant under subsection 35(2) or within such further time as the Court may, either before or after the expiration of those forty- five days, fix or allow.</p>
---	--

[38] L'article 47 de la Loi dispose qu'il incombe à l'institution fédérale de justifier son refus de donner accès aux renseignements personnels du demandeur:

<p>47. Dans les procédures découlant des recours prévus</p>	<p>47. In any proceedings before the Court arising from an</p>
---	--

aux articles 41, 42 ou 43, la charge d'établir le bien-fondé du refus de communication de renseignements personnels ou le bienfondé du versement de certains dossiers dans un fichier inconsultable classé comme tel en vertu de l'article 18 incombe à l'institution fédérale concernée.

application under section 41, 42 or 43, the burden of establishing that the head of a government institution is authorized to refuse to disclose personal information requested under subsection 12(1) or that a file should be included in a personal information bank designated as an exempt bank under section 18 shall be on the government institution concerned.

[39] Les articles 48 et 49 établissent les pouvoirs de réparation accordés à la Cour fédérale par la Loi :

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

48. Where the head of a government institution refuses to disclose personal information requested under subsection 12(1) on the basis of a provision of this Act not referred to in section 49, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized under this Act to refuse to disclose the personal information, order the head of the institution to disclose the personal information, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the individual who requested access thereto, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

49. Dans les cas où le refus de communication des renseignements personnels s'appuyait sur les articles 20 ou 21 ou sur les alinéas 22(1)*b*) ou *c*) ou 24*a*), la Cour, si elle conclut que le refus n'était pas fondé sur des motifs

49. Where the head of a government institution refuses to disclose personal information requested under subsection 12(1) on the basis of section 20 or 21 or

raisonnables, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relèvent les renseignements d'en donner communication à l'individu qui avait fait la demande; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

paragraph 22(1)(b) or (c) or 24(a), the Court shall, if it determines that the head of the institution did not have reasonable grounds on which to refuse to disclose the personal information, order the head of the institution to disclose the personal information, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the individual who requested access thereto, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

[40] L'article 52 de la Loi accorde à la Cour le pouvoir discrétionnaire d'adjudger des dépens suivant l'issue de l'affaire ou bien d'en adjudger au demandeur débouté si un principe important a été soulevé :

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

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

(2) Dans les cas où elle estime que l'objet du recours a soulevé un principe important et nouveau quant à la présente loi, la Cour accorde les frais et dépens à la personne qui a exercé le recours devant elle, même si cette personne a été déboutée de son recours.

(2) Where the Court is of the opinion that an application for review under section 41 or 42 has raised an important new principle in relation to this Act, the Court shall order that costs be awarded to the applicant even if the applicant has not been successful in the result.

[41] L'article 10 du *Règlement sur la protection des renseignements personnels*, DORS/83-508 (le Règlement), prévoit qui peut exercer les droits d'accès prévus à la Loi :

10. Les droits ou recours prévus par la Loi et le présent règlement peuvent être exercés,

[...]

b) au nom d'une personne décédée, par une personne autorisée en vertu d'une loi fédérale ou provinciale à gérer la succession de cette personne, mais aux seules fins de gérer la succession; et

c) au nom de tout autre individu, par une personne ayant reçu à cette fin une autorisation écrite de cet individu.

10. The rights or actions provided for under the Act and these Regulations may be exercised or performed

[...]

(b) on behalf of a deceased person by a person authorized by or pursuant to the law of Canada or a province to administer the estate of that person, but only for the purpose of such administration; and

(c) on behalf of any other individual by any person authorized in writing to do so by the individual.

## LES QUESTIONS EN LITIGE

[42] La demanderesse soulève les questions en litige suivantes :

- a. Le décès de M<sup>me</sup> Ashley Smith annule-t-il son consentement et son autorisation à ce que la demanderesse ait accès à son dossier?
- b. Le défendeur pouvait-il invoquer l'enquête criminelle menée par la GRC, pour refuser la communication du dossier personnel de M<sup>me</sup> Smith au motif que ce dossier était assujéti à l'exception prévue à l'alinéa 22(1)b) de la Loi?

## LA NORME DE CONTRÔLE

[43] Dans l'arrêt *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, 372 N.R. 1, la Cour suprême du Canada a conclu au paragraphe 62 que la première étape de l'analyse relative à la norme de contrôle consiste à « vérifie[r] si la jurisprudence établit déjà de manière satisfaisante le degré de déférence

correspondant à une catégorie de questions en particulier » : voir aussi *Khosa c. Canada (MCI)*, 2009 CSC 12, le juge Binnie, paragraphe 53.

[44] Les demandes de révision d'une décision refusant communication de renseignements personnels sont présentées en vertu de l'article 41 de la Loi. Bien que l'obtention d'un avis du Commissaire à la protection de la vie privée constitue un préalable à l'exercice du recours prévu à l'article 41, la décision du Commissaire n'est pas l'objet de la révision : voir ma décision dans *Cemerlic c. Canada (Solliciteur général du Canada)*, 2003 CFPI 133, paragraphe 7. Bien que le rapport du Commissaire ne soit pas de nature contraignante, la Cour a estimé que ces conclusions sont importantes dans le cadre d'un recours intenté en vertu de l'article 41 de la Loi : *Richards c. Canada (Ministre du Revenu national)*, 2003 CF 1450, le juge Lemieux, paragraphe 9; *Gordon c. Canada (Ministre de la Santé)*, 2008 CF 258, le juge Gibson, paragraphe 20; *Canada (Procureur général) c. Canada (Commissaire à l'Information du Canada)* (2004), 32 C.P.R. (4th) 464 (C.F.), la juge Dawson, paragraphe 84.

[45] Au paragraphe 17 de la décision *Savard c. Société canadienne des postes*, 2008 CF 671, le juge Blanchard a énoncé la norme de contrôle applicable lors d'une demande présentée en vertu de l'article 41 de la Loi :

17 Dans la présente affaire, la Cour est invitée à réexaminer une décision rendue par la défenderesse sur une question de divulgation de renseignements personnels en vertu de la LPRP. Il s'agit d'une analyse à deux étapes (*Kelly c. Canada (Solliciteur général)*, [1992] A.C.F. n° 302 (Lexis) au paragraphe 5). La première consiste à voir si la Demande de dépôt constitue effectivement un « renseignement personnel au demandeur » aux termes des alinéas 3g) et h) de la LPRP. Le but est de déterminer si les renseignements en question tombent sous le coup d'une exception légale (*Blank c. Canada (Ministre de l'Environnement)*, 2006 CF 1253, [2006] A.C.F. n° 1635 (Lexis), au paragraphe 26). La norme applicable à cette étape

est celle de la décision correcte (*Elomari c. Agence spatiale canadienne*, 2006 CF 863 au paragraphe 19; et *Thurlow*, précité au paragraphe 28). Si la réponse à cette première question est dans l'affirmative, on passe alors à la deuxième étape. Cette dernière consiste à déterminer si le pouvoir discrétionnaire exercé par la défenderesse quant au refus de communiquer la Demande de dépôt était raisonnable. Sur cette question, il a lieu de noter que la LPRP ne contient aucune clause privative, que le décideur ne possède pas une expertise particulière en la matière et que la nature de la question est essentiellement discrétionnaire. Compte tenu de ces facteurs, je suis d'avis que la norme de contrôle applicable à cette étape est celle de la décision raisonnable.

(Voir également *Blank c. Canada (Ministre de la Justice)*, 2009 CF 1221, le juge de Montigny, paragraphe 27.)

[46] Les parties et la Cour conviennent que le dossier de M<sup>me</sup> Smith constitue des « renseignements personnels » et qu'il est donc visé par la Loi. La première question en litige en l'espèce est de savoir si le décès de M<sup>me</sup> Smith annule son consentement à la communication de ses renseignements personnels. Autrement dit, il s'agit de savoir si la décision du défendeur, selon laquelle l'ensemble du dossier de M<sup>me</sup> Smith était assujéti à une exception parce que son consentement avait été annulé, était justifiée en droit. La norme applicable à cette première question est la décision correcte. La norme de contrôle applicable à la seconde question en litige, soit la question de savoir si le dossier de M<sup>me</sup> Smith (à supposer que consentement n'était pas annulé) était assujéti l'exception prévue à l'alinéa 22(1)b) de la Loi, est également la décision correcte.

## **LE FARDEAU DE LA PREUVE**

[47] Selon l'article 48 de la Loi, il incombe à l'institution fédérale défenderesse de justifier l'application d'une exception prévue à la Loi. Par conséquent, le défendeur doit convaincre la Cour,



selon la prépondérance de la preuve, que la décision du SCC de refuser la communication du dossier personnel de M<sup>me</sup> Smith était correcte : voir ma décision dans *Canada (Commissaire à l'Information du Canada) c. Canada (Ministre de l'Industrie)*, 2006 CF 132, paragraphe 25.

## ANALYSE

### **L'importance de la vie privée dans une société libre et démocratique**

[48] La vie privée constitue un droit fondamental dans une société libre et démocratique. La *Charte canadienne des droits et libertés* protège la vie privée des personnes contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives des autorités gouvernementales. Le gouvernement ne peut pas violer la vie privée d'une personne à moins qu'il y ait des motifs raisonnables de croire que cette personne a commis une infraction et qu'il est nécessaire que le gouvernement s'imisce dans sa vie privée. Les personnes sont protégées par ce droit à la vie privée, et la Loi leur accorde deux autres droits quasi constitutionnels protégeant leur vie privée :

- a. elle protège contre la communication à des tiers de renseignements personnels détenus par les institutions fédérales, ce qui protège la vie privée des personnes;
- b. elle accorde aux personnes un droit d'accès aux renseignements personnels qui les concernent et sont détenus par toute institution fédérale. Chaque personne peut ainsi connaître les renseignements dont le gouvernement dispose à son sujet. C'est dans ce contexte que M<sup>me</sup> Ashley Smith a autorisé le SCC à communiquer à l'Association des renseignements personnels particuliers à son sujet et qu'elle y a consenti.

[49] L'objet de la Loi a été énoncé par le juge Gonthier de la Cour suprême du Canada aux paragraphes 24 et 25 de l'arrêt *Lavigne c. Canada (Commissariat aux langues officielles)*, 2002 CSC 53, [2002] 2 R.C.S. 773 :

¶24 La *Loi sur la protection des renseignements personnels* est également une loi fondamentale du système juridique canadien. Elle a deux objectifs importants. Elle vise, premièrement, à protéger les renseignements personnels relevant des institutions fédérales et, deuxièmement, à assurer le droit d'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent (art. 2). [...]

¶25 La *Loi sur la protection des renseignements personnels* rappelle à quel point la protection de la vie privée est nécessaire au maintien d'une société libre et démocratique. [...]

[50] Toute exception au droit d'accès doit être interprétée de façon restrictive au regard de l'objet de la Loi : *Davidson c. Canada (Solliciteur général)*, [1989] 2 C.F. 341 (C.A.F.), le juge MacGuigan, paragraphe 17.

[51] La vie privée est un droit fondamental dans notre démocratie et les exceptions à ce droit doivent être interprétées de façon stricte à l'encontre des institutions fédérales. Il y a inversion du fardeau de la preuve obligeant l'institution fédérale à établir que les renseignements personnels demandés par le demandeur ne peuvent pas faire l'objet d'une communication selon la Loi.

**La question n° 1 : Le décès de M<sup>me</sup> Ashley Smith annule-t-il son consentement et son autorisation à ce que la demanderesse ait accès à son dossier?**

[52] Le défendeur allègue :

- a. que la demanderesse n'a plus la qualité pour agir et ne peut donc pas présenter une demande de communication en vertu de l'article 12 de la Loi au nom de M<sup>me</sup> Smith parce que son décès a annulé son consentement;

- b. qu'à moins de circonstances exceptionnelles, les renseignements personnels d'une personne décédée sont protégés pendant au moins 20 ans et peuvent seulement être communiqués aux fins de gestion de sa succession;
- c. que la demanderesse avait un mandat valide au nom de M<sup>me</sup> Smith, mais que le décès de M<sup>me</sup> Smith a mis fin à ce mandat.

Le défendeur n'a déposé aucune preuve expliquant son raisonnement à l'époque où il a pris sa décision de refuser l'accès au dossier de M<sup>me</sup> Smith à la demanderesse au motif que M<sup>me</sup> Smith était décédée. Ses observations sur cette question ont été présentées *de novo* auprès de la Cour.

[53] Le défendeur soutient que la demanderesse n'a pas la qualité pour introduire la présente demande à la Cour parce que M<sup>me</sup> Smith, la demanderesse principale, est décédée le 19 octobre 2007 et que le consentement à la communication ainsi que l'autorisation donnée à la demanderesse d'agir en son nom ont été automatiquement annulés. Il avance également que tout mandat liant M<sup>me</sup> Smith et la demanderesse a pris fin lors du décès de M<sup>me</sup> Smith.

[54] La Cour conclut que le droit en matière de mandat ou de qualité pour agir ne s'applique pas aux faits de l'espèce. La Loi, qui est semblable à la *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. 1985, ch. A-1, constitue un code complet de procédure : *St-Onge c. Canada* (1995), 62 C.P.R. (3d) 303 (C.A.F.), le juge Décary, paragraphe 3; *Commissaire à l'information c. Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada*, 2003 CSC 8, [2003] 2 R.C.S. 66, le juge Gonthier, paragraphe 22. La présente demande a été présentée à juste titre à la Cour par la demanderesse en vertu de l'article 41 de la Loi.

[55] L'article 41 permet à « l'individu » qui s'est vu refuser communication en application de la Loi de présenter une demande à la Cour après avoir reçu le rapport du commissaire. Le paragraphe 29(2) vise implicitement l'article 41 et il permet à toute personne autorisée à agir au nom d'une personne dont le dossier a été demandé de présenter une plainte au Commissaire. Ce paragraphe est assez large pour englober la demanderesse étant donné que cette dernière était encore visée par l'autorisation d'agir au nom de M<sup>me</sup> Smith lorsque la demande initiale a été présentée le 18 juin 2007; lorsque le défendeur a été réputé avoir rejeté la demande de communication le 17 août 2007; lorsque le SCC a clairement fait connaître son refus le 26 mai 2008 et lorsque la demanderesse a déposé sa plainte auprès du Commissaire le 22 août 2008.

**Quand la décision faisant l'objet de la présente demande de contrôle judiciaire a-t-elle été rendue?**

[56] Il y a trois dates possibles. Premièrement, le responsable du SCC, le défendeur, a été réputé, en application du paragraphe 16(3) de la Loi, avoir refusé à la demanderesse communication du dossier personnel de M<sup>me</sup> Smith le 17 août 2007, alors que M<sup>me</sup> Smith en avait fait la demande et y avait consenti. Bien entendu, cette date précède la date du suicide de M<sup>me</sup> Smith, le défendeur ne peut donc pas plaider que son décès a annulé son consentement à ce moment-là.

[57] Deuxièmement, le 26 mai 2008, le SCC a expressément refusé pour la première fois de communiquer les documents de M<sup>me</sup> Smith à la demanderesse au motif que ces documents étaient assujettis à l'exception prévue à l'article 22 de la Loi, et ce, sans aucune autre précision. (L'autre motif mentionné dans la lettre portait sur l'article 26 de la Loi, ce qui n'est plus invoqué par le défendeur.) Le défendeur, dans la lettre datée de 26 mai 2008, ne mentionnait donc pas que le décès de M<sup>me</sup> Smith annulait son consentement.

[58] Troisièmement, l'autre date possible est celle où s'est tenue l'audience devant la Cour, soit le 29 mars 2010. Ce jour-là, la Cour a examiné *de novo*, en tenant compte des faits dont elle était saisie à ce moment-là, le caractère correct de la décision de refuser communication à la demanderesse.

### **Le décès n'annule pas le consentement**

[59] Peu importe le choix de la date de la décision contrôlée par la Cour, la Cour conclut que la demanderesse avait la qualité pour introduire la présente demande. Le 17 août 2007, M<sup>me</sup> Smith n'était pas encore décédée, et la demanderesse avait clairement la qualité pour agir. En ce qui concerne le 26 mai 2008, la Cour est convaincue que le consentement n'était pas censé devenir caduc ou être annulé en raison du décès de M<sup>me</sup> Smith. L'objet du consentement était valide lorsque M<sup>me</sup> Smith l'a donné le 18 juin 2007, et il a continué de l'être après son décès : il s'agissait de vérifier le traitement réservé à M<sup>me</sup> Smith par les autorités pénitentiaires. Bien que M<sup>me</sup> Smith ne puisse pas en bénéficier, cette vérification pourrait aider la demanderesse à trouver les mesures qu'il faudra prendre à l'avenir à l'égard d'autres détenues telles que M<sup>me</sup> Smith.

[60] Le défendeur a fait savoir à la Cour que c'est la première fois que la Cour est saisie d'une telle question. Je conclus que, suivant la Loi, le droit d'une personne de donner accès à ses renseignements personnels ne devient pas caduc par son décès.

[61] Font autorité sur le présent sujet le rapport du Commissaire en l'espèce et une décision administrative du Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario rendue sur le fondement de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection*

*de la vie privée*, L.R.O. 1990, ch. M-56 (la LAIMPVP), soit la décision *M-1048*, [1997] O.I.P.C. n° 348 (ci-après la décision *M-1048*). Dans les deux affaires, les commissaires ont conclu que, selon la loi, le décès d'une personne ne rendait pas caduc son consentement à la communication. Dans la décision *M-1048*, le commissaire de l'Ontario a conclu que l'alinéa 54a) de la LAIMPVP, qui est presque identique à l'alinéa 10b) du Règlement, ne constituait pas une exception, mais plutôt un droit d'accès en soi accordé à l'administrateur de la succession du défunt : *M-1048*, précitée, paragraphes 9 à 11.

[62] Le défendeur fonde son argumentation sur les mêmes moyens que le défendeur dans la décision *M-1048*. Le défendeur en l'espèce invoque l'équivalent fédéral, soit l'alinéa 10b) du Règlement pour assujettir le dossier de M<sup>me</sup> Smith à une exception, sauf « aux seules fins » de gérer la succession.

[63] À mon avis, les motifs du commissaire de l'Ontario dans la décision *M-1048* s'appliquent également en l'espèce. L'alinéa 10b) du Règlement ne constitue pas une interdiction à la communication de tout renseignement personnel d'une personne décédée, il permet plutôt cette communication « aux seules fins de gérer la succession ». Cet alinéa est simplement un moyen pour l'administrateur de la succession d'avoir accès aux renseignements personnels du défunt sans qu'il soit nécessaire d'établir le consentement du défunt. L'article 10 prévoit trois façons pour qu'une personne puisse avoir accès aux renseignements personnels d'une autre personne :

10. Les droits ou recours prévus par la Loi et le présent règlement peuvent être exercés,

a) au nom d'un mineur ou d'un incapable, par une

10. The rights or actions provided for under the Act and these Regulations may be exercised or performed

(a) on behalf of a minor or an incompetent person by a

personne autorisée en vertu d'une loi fédérale ou provinciale à gérer les affaires ou les biens de celui-ci;	person authorized by or pursuant to the law of Canada or a province to administer the affairs or estate of that person;
b) au nom d'une personne décédée, par une personne autorisée en vertu d'une loi fédérale ou provinciale à gérer la succession de cette personne, mais aux seules fins de gérer la succession; et	(b) on behalf of a deceased person by a person authorized by or pursuant to the law of Canada or a province to administer the estate of that person, but only for the purpose of such administration; and
c) au nom de tout autre individu, par une personne ayant reçu à cette fin une autorisation écrite de cet individu.	(c) on behalf of any other individual by any person authorized in writing to do so by the individual.

Les alinéas 10a) et b) sont très différents de l'alinéa c). Les deux premiers alinéas accordent un droit d'accès aux renseignements d'une autre personne – sans que le consentement de cette autre personne soit nécessaire – pour une raison particulière. L'alinéa 10c) accorde un droit d'accès à quiconque y est autorisé par écrit, et ce, pour quelque raison que ce soit. L'alinéa 10c) est, à mon avis, assez large pour englober l'autorisation donnée par une personne décédée. Tant et aussi longtemps que le consentement a été donné par écrit, le demandeur peut se fonder sur l'alinéa 10c), et ce, peu importe que la personne ayant donné son consentement soit vivante ou décédée.

[64] Le consentement de M<sup>me</sup> Smith est valide malgré le passage du temps. Le défendeur est réputé avoir refusé, le 17 août 2007, la demande d'accès à laquelle M<sup>me</sup> Smith avait validement consenti. Le refus d'accorder l'accès est un refus qui se poursuit dans le temps; le fait de porter plainte au Commissaire et le rapport de ce dernier n'y mettent pas fin : *Moar c. Canada* (Commissaire à la protection de la vie privée), 1992 1 C.F. 501, 45 F.T.R. 57, la juge Reed.

[65] Comme je l'ai expliqué ci-dessus, le paragraphe 16(3) de la Loi dispose que le défendeur est réputé avoir rejeté la demande de communication lorsque le délai prévu dans la Loi expire. En l'espèce, l'expiration du délai a eu lieu le 17 août 2007, et, aux fins du présent contrôle judiciaire, la Cour est convaincue qu'il s'agit, suivant la Loi, de la date pertinente dont la Cour doit tenir compte dans le cadre du contrôle de la décision du défendeur de refuser communication à la demanderesse. M<sup>me</sup> Smith était encore vivante le 17 août 2007, on ne peut donc pas plaider que son décès a annulé son consentement.

### **La violation des articles 14 et 15 de la Loi par le défendeur**

[66] L'omission du défendeur de communiquer les renseignements personnels à la demanderesse dans les 30 jours suivant le début de la prorogation constitue une violation des articles 14 et 15 de la Loi. L'article 14 de la Loi dispose que le demandeur doit avoir accès à ses renseignements personnels dans les 30 jours suivant la réception de la demande. L'article 15 de la Loi prévoit que l'institution fédérale peut proroger ce délai d'un maximum de 30 jours si l'observation du délai initial entraverait de façon sérieuse le fonctionnement de l'institution. Il est ironique et illogique que le défendeur ait retardé la communication des renseignements personnels de M<sup>me</sup> Smith puis qu'il ait plaidé que le décès de M<sup>me</sup> Smith avait annulé son consentement à la communication 62 jours après que le défendeur eut été tenu par la loi de communiquer ces renseignements personnels à la demanderesse.

[67] Le défendeur soutient que de tels retards dans la communication de renseignements personnels [TRADUCTION] « sont fréquents ». La Cour comprend que le nombre de demandes de communication peut dépasser les ressources limitées accordées par le gouvernement au



défendeur pour répondre à ces demandes. Par ailleurs, le fait que le retard soit normal n'excuse pas le fait que le défendeur a violé la Loi en ne répondant pas à la demande dans le délai prévu à la Loi.

**La question n° 2 : Le défendeur pouvait-il invoquer l'enquête criminelle menée par la GRC, pour refuser la communication du dossier personnel de M<sup>me</sup> Smith au motif que ce dossier était assujetti à l'exception prévue à l'alinéa 22(1)b) de la Loi?**

[68] Le défendeur soutient que le fait qu'il y a eu, à un moment donné, une enquête criminelle en cours suffit pour que l'exception prévue à l'alinéa 22(1)b) de la Loi s'applique et que l'ensemble du dossier de M<sup>me</sup> Smith y soit assujetti. Cette assertion n'a aucun fondement en droit.

[69] Bien entendu, aucune enquête n'était en cours le 17 août 2007, soit la date à laquelle le défendeur est réputé avoir refusé, à la demanderesse, communication des renseignements personnels de M<sup>me</sup> Smith, en violation des articles 14 et 15 de la Loi.

[70] À titre subsidiaire, si la décision du défendeur est la lettre datée du 26 mai 2008 envoyée à la demanderesse, il est clair que cette courte lettre ne fournit aucune explication, qu'elle ne justifie pas l'application de l'exception prévue à l'alinéa 22(1)b) de la Loi, qu'elle ne révèle pas comment la communication des renseignements personnels aurait vraisemblablement pu nuire à l'enquête criminelle et qu'elle ne fournit aucun raisonnement quant à l'exception. Cette lettre ne présente aucun fondement valable justifiant l'application de l'exception, parce qu'elle ne fournit aucun motif concret respectant les conditions prévues à l'alinéa 22(1)b), qu'elle ne mentionne pas comment il serait vraisemblable que la communication cause un préjudice à l'enquête, qu'elle n'invoque aucun fait précis pour établir le risque vraisemblable de préjudice et qu'elle ne révèle pas qu'elles seraient les conséquences néfastes qui résulteraient de la communication des renseignements personnels. En

outre, on a mis fin à l'enquête avant l'introduction de la présente demande et avant le dépôt de l'affidavit du témoin du défendeur : l'enquête ne pouvait donc plus être invoquée comme motif par le défendeur pour assujettir le dossier à l'exception. Dans son affidavit, le déclarant n'avait pas mentionné qu'on avait mis fin à l'enquête et il a ainsi laissé entendre que cette exception s'appliquait encore.

[71] La Cour suprême du Canada a déjà établi comment il faut appliquer l'exception prévue à l'alinéa 22(1)*b* de la Loi, aux paragraphes 60 et 61 de l'arrêt *Lavigne*, précité :

60 Comme je l'ai mentionné, l'al. 22(1)*b* n'est pas une clause d'exclusion absolue. La décision du Commissaire aux langues officielles de refuser la divulgation en application de l'al. 22(1)*b* doit être appuyée sur des motifs concrets à l'intérieur des conditions imposées par cet alinéa. En effet, le législateur a prévu qu'il doit exister une vraisemblance de préjudice pour refuser de communiquer les renseignements en vertu de cette disposition. De plus, l'art. 47 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit qu'il appartient à l'institution fédérale de faire la preuve du bien-fondé de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. Si l'institution fédérale n'arrive pas à démontrer que son refus est basé sur des motifs raisonnables, la Cour fédérale peut alors modifier cette décision et autoriser l'accès aux renseignements personnels (art. 49). [...]

61 [...] Or, la décision du commissaire doit être basée sur des motifs réels et liée au cas précis à l'étude. [...] L'appelant n'invoque aucun autre fait précis pour établir le risque vraisemblable de préjudice. L'absence de preuve circonstanciée rend l'analyse presque théorique. Au lieu de démontrer les conséquences néfastes de la divulgation des notes d'entrevue de M<sup>me</sup> Dubé sur les enquêtes futures, M. Langelier a tenté de faire une preuve générale que l'absence de confidentialité des enquêtes risquerait de compromettre leur bonne marche, sans établir des circonstances particulières permettant de conclure raisonnablement à la vraisemblance du préjudice. Il existe des cas où la divulgation des renseignements personnels demandés risquerait vraisemblablement de nuire au déroulement d'enquêtes et, par conséquent, ceux-ci pourront être gardés secrets. Encore faut-il que la preuve permette raisonnablement de conclure en ce sens. [...]

[72] Dans l'arrêt *Lavingne*, précité, la Cour suprême a confirmé la jurisprudence de la Cour, qui avait conclu que, pour justifier le refus de communiquer des renseignements sur le fondement de l'alinéa 22(1)b) de la Loi, le responsable de l'institution fédérale doit établir que la communication de ces renseignements risque vraisemblablement de nuire au déroulement d'enquêtes licites :

*Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)* (1997), 140 F.T.R. 140, le juge Richard (plus tard juge en chef de la Cour d'appel fédérale), paragraphe 37. Comme le juge John Richard l'avait conclu, il doit exister des preuves tangibles que la communication des renseignements personnels causerait un préjudice. En l'espèce, il n'y a aucune preuve à cet égard.

[73] Aux paragraphes 2 et 3 de la décision *Kaizer c. Ministre du Revenu national*, [1995] A.C.F. n° 926 (QL), le juge Rothstein (maintenant juge à la Cour suprême du Canada) a énoncé quelle est la charge de présentation de la preuve qui incombe au défendeur qui veut justifier l'application de l'exception prévue à l'alinéa 22(1)b) de la Loi :

2 [...] Il [l'intimé] doit expliquer à la Cour les raisons pour lesquelles la divulgation de l'information visée risquerait vraisemblablement d'entraîner le préjudice supposé. Il ne s'agit pas d'un cas où le préjudice pouvant résulter d'une divulgation va de soi. L'intimé m'a demandé de présumer qu'un préjudice résultera de la divulgation si telle divulgation a lieu. Pour qu'une telle présomption soit possible, les explications fournies par l'intimé doivent montrer sans équivoque l'existence d'un lien entre la divulgation et le préjudice supposé, au point de justifier le maintien du caractère confidentiel des renseignements.

3 Dans le cas présent, le signataire des affidavits pour le ministre du Revenu national fait des déclarations justificatives en ce qui concerne les paragraphes et pages dont l'intimé voudrait préserver le caractère confidentiel. Cependant, il ne suffit pas de dire que « la divulgation de cette information porterait atteinte à l'intégrité de l'enquête ou risquerait vraisemblablement de nuire aux activités destinées à faire respecter la *Loi de l'impôt sur le revenu* ». Ce n'est pas là une explication, mais seulement une conclusion. Il peut en

effet exister des raisons qui font que la divulgation porterait atteinte à l'intégrité d'une enquête, mais une explication doit être donnée avant qu'on arrive à cette conclusion. Aucune explication semblable n'a été donnée. [...]

[74] La jurisprudence est claire : la Cour n'inférera pas un préjudice d'une façon purement théorique sur la seule existence d'une enquête, actuellement en cours ou terminée, sans preuve d'un lien entre la communication demandée et la vraisemblance raisonnable de préjudice.

[75] Vu les lacunes dans la preuve du demandeur, la Cour conclut que l'exception fondée sur l'alinéa 22(1)*b* ne s'applique pas et ordonne l'entière communication des documents demandés. La Cour estime néanmoins opportun de fournir des balises vu les faits particuliers de l'espèce.

[76] Le 17 août 2007, date à laquelle la demande a été réputée rejetée, il n'y avait aucune enquête en cours. L'alinéa 22(1)*b* ne pouvait pas s'appliquer. Les parties ont demandé à la Cour d'admettre d'office que l'enquête effectuée vers le 26 mai 2008 concernant le décès de M<sup>me</sup> Smith avait mené à des accusations criminelles portées contre quatre employés du SCC. Le défendeur allègue que la décision du SCC d'assujettir le dossier de M<sup>me</sup> Smith à l'exception était donc raisonnable à ce moment-là. La Cour ne peut pas souscrire à cette allégation. L'enquête ne portait pas sur les renseignements se trouvant dans le dossier demandé, et la demande de dossier avait été présentée quelques mois avant le décès de M<sup>me</sup> Smith.

[77] Enfin, la Cour effectue le contrôle de la décision *de novo*. Puisqu'il n'y a clairement aucune enquête ni procédure en matière criminelle en cours actuellement, la communication des documents demandés ne peut donc causer aucun préjudice.

## **CONCLUSION**

[78] La Cour ordonnera donc la communication du dossier personnel de M<sup>me</sup> Smith comme l'a demandée la demanderesse. Le dossier personnel de M<sup>me</sup> Smith, qui se trouve dans l'affidavit confidentiel de M. Fabiano, doit être communiqué sans délai à la demanderesse.

## **LES DÉPENS**

[79] Le défendeur avance qu'il s'agissait d'une affaire complexe portant sur des principes de droit importants et nouveaux quant à la Loi et que le Parlement a prévu, à l'article 52 de la Loi, que les dépens et les frais doivent dans ce cas être accordés au demandeur, et ce, même si le demandeur est débouté. Le défendeur appuie l'adjudication des dépens à la demanderesse sur ce fondement, et il convient que la demanderesse devrait avoir droit au remboursement de la totalité de ces frais juridiques.

[80] En l'espèce, la demanderesse a eu gain de cause. Les arguments utilisés par le défendeur pour contester la présente affaire et pour refuser à la demanderesse la communication des dossiers personnels, n'étaient pas fondés. Les actions du défendeur ont entraîné des retards et des frais juridiques à la demanderesse. En outre, le défendeur a fait témoigner un déclarant qui connaissait peu l'affaire et qui n'a pas été capable de répondre aux questions posées en contre-interrogatoire, ce qui a fait augmenter inutilement les frais.

[81] La Cour estime qu'il est juste et équitable que les dépens de la demanderesse soient adjugés sur la base avocat-client ou selon le grand nombre d'unités de la colonne III du tarif B, y compris les honoraires du second avocat à l'audience à hauteur de 50 % des honoraires du premier avocat à

l'audience établis selon la colonne III. Lors de l'audience, il s'est révélé clairement que la demanderesse recevait en partie des services juridiques bénévoles, et le défendeur ne devrait pas en bénéficier. Par conséquent, la demanderesse aura droit aux dépens établis selon le montant le plus élevé soit des dépens calculés sur la base avocat-client ou soit du plus grand nombre d'unité de la colonne III du tarif B.

**JUGEMENT**

**LA COUR STATUE que :**

1. La demande de contrôle judiciaire est accueillie avec dépens établis selon le montant le plus élevé soit des dépens calculés sur la base avocat-client soit du plus grand nombre d'unités de la colonne III du tarif B des *Règles des Cours fédérales*, comme cela a été expliqué ci-dessus;
2. Le dossier personnel de M<sup>me</sup> Ashley Smith se trouvant dans l'affidavit confidentiel de M. Fabiano déposé auprès de la Cour doit être communiqué sans délai à la demanderesse.

« Michael A. Kelen »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1040-09

**INTITULÉ :** ASSOCIATION CANADIENNE DES  
SOCIÉTÉS ELIZABETH FRY c. MINISTRE  
DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET SERVICE  
CORRECTIONNEL DU CANADA

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

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 29 MARS 2010

**MOTIFS DES JUGEMENTS  
ET JUGEMENT :** LE JUGE KELEN

**DATE DES MOTIFS :** LE 29 AVRIL 2010

**COMPARUTIONS :**

Kris Klein  
Shaun Brown  
POUR LA DEMANDERESSE

Gregory Tzemenakis  
Korinda McLaine  
POUR LES DÉFENDEURS

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Cabinet d'avocat de Kris Klein  
Ottawa (Ontario)  
POUR LA DEMANDERESSE

John H. Sims, c.r.  
Sous-procureur général du Canada  
Ottawa (Ontario)  
POUR LES DÉFENDEURS