

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20200401

Dossier : A-159-19

Référence : 2020 CAF 69

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**CORAM : LE JUGE WEBB
LE JUGE RENNIE
LA JUGE MACTAVISH**

ENTRE :

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

appelant

et

DÉMOCRATIE EN SURVEILLANCE

intimée

Audience tenue à Ottawa (Ontario), le 12 décembre 2019.

Jugement rendu à Ottawa (Ontario), le 1^{er} avril 2020.

MOTIFS DU JUGEMENT :

LE JUGE RENNIE

Y ONT SOUSCRIT :

**LE JUGE WEBB
LA JUGE MACTAVISH**

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20200401

Dossier : A-159-19

Référence : 2020 CAF 69

**CORAM : LE JUGE WEBB
LE JUGE RENNIE
LA JUGE MACTAVISH**

ENTRE :

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

appelant

et

DÉMOCRATIE EN SURVEILLANCE

intimée

MOTIFS DU JUGEMENT

LE JUGE RENNIE

I. Introduction

[1] Le procureur général du Canada interjette appel d'un jugement de la Cour fédérale (2019 CF 388, par le juge Gleeson), dans lequel la Cour a accueilli la demande de contrôle judiciaire de l'intimée et infirmé une décision de la commissaire au lobbying de ne pas mener

d'enquête aux termes du paragraphe 10.4(1) de la *Loi sur le lobbying*, L.R.C 1985, ch. 44 (4^e suppl.). La Cour fédérale a conclu que la décision de la commissaire, selon laquelle une enquête n'était pas nécessaire pour assurer le respect de la *Loi sur le lobbying* ou du Code de déontologie des lobbyistes, était à la fois susceptible de contrôle judiciaire et déraisonnable.

[2] Pour les motifs suivants, j'accueillerais l'appel.

[3] Les circonstances qui ont donné lieu à la demande peuvent être brièvement exposées. En janvier 2017, les médias ont rapporté que le premier ministre du Canada, Justin Trudeau, et sa famille avaient célébré le Nouvel An sur une île des Caraïbes à l'invitation du Prince Shah Karim Al Hussaini (l'Aga Khan IV). Les vacances étaient un cadeau.

[4] À la suite de ce rapport des médias, un citoyen a déposé une plainte auprès du Commissariat au lobbying, en affirmant que le cadeau de l'Aga Khan avait enfreint la *Loi sur le lobbying* et le Code de déontologie des lobbyistes. Un accusé de réception a été envoyé au plaignant.

[5] Le Commissariat au lobbying a entamé un examen interne pour déterminer s'il devait mener une enquête. Dans une note de service du 13 septembre 2017, le directeur des enquêtes a recommandé à la commissaire de clore le dossier sans enquête supplémentaire. Dans une note de service courte et quelque peu cryptique, le directeur a conclu ce qui suit :

[TRADUCTION]

...] aucune preuve indiqu[e] que le Prince Shah Karim Al Hussaini, l'Aga Khan IV, est rémunéré pour son travail au sein de la [Fondation Aga Khan

Canada], il ne s'est donc livré à aucune activité de lobbying enregistrable durant les vacances de Noël du premier ministre.

Par conséquent, le *Code de déontologie des lobbyistes* ne s'applique pas aux rapports de l'Aga Khan avec le premier ministre.

[6] La commissaire en a convenu. Les motifs de la décision n'ont pas été annoncés au public, mais la commissaire a informé le plaignant de la décision de ne pas enquêter. Je note, en passant, que la Fondation Aga Khan elle-même est un lobbyiste enregistré aux termes de la *Loi sur le lobbying*. L'Aga Khan siège au conseil d'administration de la Fondation Aga Khan, mais son poste n'est pas rémunéré. Il est bénévole.

[7] Démocratie en surveillance a présenté une demande de contrôle judiciaire pour annuler la décision de ne pas poursuivre une enquête concernant la plainte.

[8] Après un examen des pouvoirs et des devoirs d'enquête de la commissaire, la Cour fédérale a conclu que le régime établi par la *Loi sur le lobbying* et le Code de déontologie des lobbyistes imposait à la commissaire l'obligation de recevoir, d'examiner les plaintes émanant du public et d'enquêter sur celles-ci. Pour parvenir à cette conclusion, la Cour s'est appuyée en partie sur l'introduction du Code de déontologie des lobbyistes, qui dispose que « Toute personne soupçonnant le non-respect du Code devrait communiquer l'information à la commissaire ».

[9] L'objectif de la *Loi sur le lobbying* a également joué un rôle dans l'analyse de la Cour fédérale. Le juge a conclu que l'exhortation du Code que le public fournisse des renseignements, jumelée à un « devoir » de la commissaire au lobbying d'examiner, de prendre en considération

les renseignements fournis par le public et de rendre une décision à cet égard, favorisait les objectifs publics importants de la Loi : renforcer la confiance du public dans l'intégrité du processus décisionnel du gouvernement. Ces facteurs ont conduit à la conclusion que les droits légaux étaient affectés par une décision de ne pas enquêter aux termes du paragraphe 10.4(1) de la *Loi sur le lobbying*. La décision de la commissaire de ne pas poursuivre l'enquête était donc susceptible de contrôle judiciaire.

II. Arguments devant la Cour

[10] L'appelant fait valoir deux arguments de principe.

[11] Selon le premier argument, puisque la *Loi sur le lobbying*, à l'instar de la *Loi sur les conflits d'intérêts*, L.C. 2006, ch. 9, art. 2, ne confère pas un droit à un membre du public de faire examiner sa plainte, la Cour fédérale était liée par le jugement précédent de notre Cour dans l'arrêt *Démocratie en surveillance c. Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique*, 2009 CAF 15 (*Démocratie en surveillance 2009*) et que la Cour fédérale a commis une erreur de droit en ne suivant pas une décision contraignante.

[12] Dans cet appel, la question portait à savoir si la décision de la commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique de ne pas ouvrir d'enquête aux termes du paragraphe 45(1) de la *Loi sur les conflits d'intérêts*, alors qu'un membre du public avait demandé une enquête, pouvait faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

[13] Notre Cour a conclu que rien dans la *Loi sur les conflits d'intérêts* ne confère à un membre du public le droit de faire examiner sa plainte. Le commissaire à l'éthique, quant à lui, n'avait pas d'obligation en vertu de la loi à donner suite à la plainte (*Démocratie en surveillance 2009* au para. 11). Comme la *Loi sur les conflits d'intérêts* ne confère pas à un membre du public le droit de faire examiner sa plainte, la décision de la commissaire à l'éthique de ne pas enquêter n'est pas une ordonnance ou une décision susceptible de contrôle judiciaire. La Cour a également noté que la commissaire à l'éthique n'a pas fait des déclarations dans sa lettre qui auraient pu avoir un effet juridique obligatoire (au para. 12).

[14] En l'espèce, le juge de la Cour fédérale n'était pas lié par l'arrêt *Démocratie en surveillance 2009*. Je suis d'accord avec l'intimée sur le fait que le régime est analogue, mais il existe des différences entre les deux lois. Le libellé régissant les enquêtes au paragraphe 10.4(1) de la *Loi sur le lobbying* est obligatoire, tandis que le libellé du paragraphe 45(1) de la *Loi sur les conflits d'intérêts* est permissif. Bien que cela semble, à première vue, favoriser l'intimée, notre Cour a souligné dans l'arrêt *Démocratie en surveillance c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 194 au paragraphe 29, que le libellé obligatoire ne rend pas nécessairement une ordonnance ou une décision susceptible de contrôle judiciaire.

[15] Quoique l'arrêt *Démocratie en surveillance 2009* est certainement instructif et qu'il contient des indications sur les critères que le juge devrait prendre en compte pour déterminer si la décision de ne pas enquêter est susceptible d'un contrôle judiciaire, il n'est pas déterminant pour l'issue de l'espèce. La question de savoir si la *Loi sur le lobbying* confère des droits ou des obligations, ou entraîne des effets préjudiciables, ne peut être tranchée que par l'examen de la

Loi sur le lobbying elle-même, et non d'une autre loi. Ce n'était pas une erreur de droit de la part du juge d'examiner l'argument selon lequel un droit de contrôle judiciaire découlait de la *Loi sur le lobbying* sur le fond.

[16] Passons maintenant au deuxième argument de l'appelant.

[17] L'appelant souligne le fait que le Code de déontologie des lobbyistes, bien qu'il encourage le public à fournir des renseignements, n'est pas un texte réglementaire disposant qu'une enquête doit être menée lorsqu'il y a plainte ou conférant des droits légaux. L'appelant encourage notre Cour à faire la distinction entre le processus de collecte de renseignements prévu par la *Loi sur le lobbying* et le Code de déontologie des lobbyistes, et un processus de plainte réglementaire suffisamment solide pour conférer des droits. À cette fin, l'appelant juxtapose le régime de lobbying avec d'autres lois dans lesquelles le législateur utilise un libellé exprès pour créer un mécanisme réglementaire d'enquête sur les plaintes par des agents du Parlement.

[18] L'intimée, à son tour, met en lumière l'historique législatif de la *Loi sur le lobbying*, en soulignant la manière dont le législateur a, par une série de réformes législatives commençant en 1988, élargi le mandat et les pouvoirs d'enquête de la commissaire et abaissé le seuil d'ouverture d'une enquête. L'intimée souligne également que le Code de déontologie des lobbyistes encourage « Toute personne » à porter des renseignements à l'attention de la commissaire. Enfin, l'intimée fait valoir que la perte de confiance du public qui découle de la décision de la commissaire, selon laquelle l'Aga Khan n'est pas soumis à la *Loi sur le lobbying* ou au Code de déontologie des lobbyistes, est une conséquence suffisante pour déclencher un droit de contrôle

judiciaire. Selon l'intimée, il n'est pas nécessaire que les conséquences soient légales pour déclencher un droit de contrôle.

[19] Comme dans toute demande de contrôle judiciaire, la Cour doit d'abord décider si la décision dont l'annulation est demandée est susceptible d'un contrôle judiciaire. Les actions administratives ne donnent pas toutes lieu à un droit de contrôle. Il existe beaucoup de circonstances dans lesquelles la conduite d'un organe administratif ne déclenchera pas un droit de contrôle judiciaire. Certaines décisions ne sont tout simplement pas justiciables, car elles franchissent la frontière du juridique au politique. D'autres peuvent être justiciables, mais il peut y avoir un autre recours adéquat. Aucun droit de contrôle n'existe lorsque la conduite attaquée ne porte pas atteinte à des droits, n'impose pas d'obligations juridiques ou n'entraîne pas d'effets préjudiciables (*Sganos c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 84 au para. 6; *Air Canada c. Administration Portuaire De Toronto et autre*, 2011 CAF 347, [2013] 3 RCF 605 au para. 29; *Irving Shipbuilding Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2009 CAF 116, [2010] 2 RCF 488; et *Démocratie en surveillance 2009*, précité).

[20] C'est ce dernier critère qui est au centre du présent appel. La réponse à la question de savoir si la *Loi sur le lobbying* affecte les droits, impose des obligations ou entraîne des effets préjudiciables nécessite un examen attentif de la loi en question. Comme il s'agit d'une question d'interprétation législative, la norme de contrôle est celle de la décision correcte (*TELUS Communications Inc. c. Wellman*, 2019 CSC 19 au para. 30).

III. Le régime législatif

[21] L'objectif principal de la *Loi sur le lobbying* est d'assurer la transparence et la responsabilité dans le lobbying des titulaires de charges publiques et, par conséquent, d'accroître la confiance du public dans l'intégrité du processus décisionnel du gouvernement. À cette fin, elle crée le Commissariat au lobbying. Le commissaire rend directement compte au législateur par l'entremise du président de la Chambre des communes et du président du Sénat. Le mandat du commissaire comprend la tenue à jour d'un système accessible au public pour l'enregistrement des lobbyistes rémunérés. La Loi autorise le commissaire à élaborer des politiques qui renseignent les lobbyistes et les titulaires de charges publiques sur la conduite à adopter.

[22] La Loi reconnaît deux catégories de lobbyistes : les lobbyistes salariés et les lobbyistes-conseils. Tous deux sont tenus de déposer auprès du commissaire des déclarations exposant divers détails relatifs à leurs activités. Les dispositions législatives se trouvent en annexe à la fin des présents motifs.

[23] Le lobbyiste-conseil est celui qui, moyennant paiement, s'engage, auprès d'une personne physique ou morale ou d'une organisation, à communiquer avec le titulaire d'une charge publique à des fins prévues ou à ménager pour un tiers une entrevue avec le titulaire d'une charge publique.

[24] Un particulier est un lobbyiste salarié lorsqu'il est employé par une personne morale ou une organisation et que ses fonctions comprennent notamment la communication avec des titulaires d'une charge publique aux fins énumérées. La communication doit constituer une partie importante des fonctions d'un employé ou constituerait une partie importante des fonctions d'un employé si elle était exercée par un seul employé (aux para. 5(1) et 7(1)). La Loi exige que le commissaire promulgue le Code de déontologie des lobbyistes, qui fournit des conseils relativement à ce qui constitue une conduite appropriée et ce qui constitue une conduite inappropriée. Le Code s'applique à toutes les personnes tenues de s'enregistrer aux termes de la Loi. Bien que le Code ne soit pas un texte réglementaire défini par la *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. 1985, ch. S-22, il impose des obligations aux lobbyistes, dont le non-respect peut donner lieu à un rapport du commissaire au Parlement.

[25] La Loi exige que le commissaire mène une enquête lorsqu'il a des raisons de croire qu'une enquête est nécessaire pour assurer le respect du Code ou de la Loi. Les rapports relatifs aux enquêtes sont déposés au Parlement. Le paragraphe 10.4(1) de la Loi est rédigé comme suit :

Enquêtes

10.4 (1) Le commissaire fait enquête lorsqu'il a des raisons de croire, notamment sur le fondement de renseignements qui lui ont été transmis par un parlementaire, qu'une enquête est nécessaire au contrôle d'application du code ou de la présente loi.

Investigation

10.4 (1) The Commissioner shall conduct an investigation if he or she has reason to believe, including on the basis of information received from a member of the Senate or the House of Commons, that an investigation is necessary to ensure compliance with the Code or this Act, as applicable.

[26] Le paragraphe 10.4(1.1) donne au commissaire un large pouvoir discrétionnaire pour décider d'enquêter sur une plainte ou de mettre fin à une enquête. La gamme des considérations pertinentes comprend : la question de savoir si l'affaire serait mieux traitée dans le contexte d'une procédure prévue par une autre loi du Parlement; si l'affaire est suffisamment importante; et si le traitement de l'affaire n'est d'aucune utilité étant donné que trop de temps s'est écoulé. Le commissaire peut également décider de ne pas régler une question si « [...] cela est opportun pour tout autre motif justifié ».

[27] À la fin d'une enquête, le commissaire doit préparer un rapport qui comprend ses constatations, ses conclusions et les motifs des conclusions auxquelles il est parvenu, puis soumettre le rapport aux présidents du Sénat et de la Chambre des communes.

IV. Analyse

[28] Il est évident que la *Loi sur le lobbying* ne confère pas à un membre du public le droit de faire examiner une plainte. Rien dans le libellé de la Loi ne suggère que la commissaire doive enquêter sur les plaintes du public. Le législateur n'a établi aucun processus ou mécanisme ni aucune procédure ou obligation pour le traitement des plaintes du public.

[29] Au contraire, une enquête est nécessaire lorsque la commissaire a des raisons de croire, notamment sur la base de renseignements reçus d'un membre du Sénat ou de la Chambre des communes, qu'une enquête est nécessaire pour assurer le respect du Code de déontologie des lobbyistes ou de la *Loi sur le lobbying*. La *Loi sur le lobbying* ne précise pas que la commissaire

doit tenir compte des renseignements reçus du public. En fait, la *Loi sur le lobbying* ne mentionne pas du tout le public dans la section sur les enquêtes.

[30] Une décision ne peut être susceptible de contrôle judiciaire en raison d'une seule ligne dans l'introduction du Code de déontologie des lobbyistes qui encourage la collecte de renseignements.

[31] Le législateur a imposé à la commissaire une obligation positive d'enquêter sur les plaintes émanant des parlementaires. Comme je l'ai indiqué précédemment, la Loi décrit de manière assez détaillée la manière dont ces enquêtes doivent être menées. Elle impose une obligation de prendre une décision et une obligation de faire rapport. En revanche, la Loi est muette en ce qui concerne les renseignements reçus du public. Il n'est pas nécessaire de rendre une décision ou de prendre des mesures concernant les renseignements provenant du public.

[32] De manière générale, lorsque le législateur a l'intention de créer une procédure de plainte officielle avec une obligation concomitante d'enquête pour un agent du Parlement, il le fait expressément. Les exemples sont nombreux.

[33] La *Loi sur l'accès à l'information*, L.R.C. 1985, ch. A-1 dispose que le commissaire à l'information « reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes » des personnes visées au paragraphe 30(1) de cette loi.

[34] La *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C 1985, ch. P-21, dispose que le commissaire à la protection de la vie privée « reçoit les plaintes et fait enquête sur les plaintes » des personnes énumérées au paragraphe 29(1). L'article 30 exige que les plaintes soient faites « par écrit ». Le commissaire à la protection de la vie privée doit communiquer les « conclusions de son enquête » au plaignant (au para. 35(2)).

[35] La *Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles*, L.C. 2005, ch. 46, dispose que le commissaire à l'intégrité du secteur public (CISP) a pour « attributions » de « recevoir et examiner les plaintes à l'égard des représailles, enquêter sur celles-ci et y donner suite » (au para. 22*i*). Aux termes des paragraphes 19.4(1), (2) et (3), le CISP « statue sur la recevabilité de la plainte » dans un délai déterminé, et fournit au plaignant un avis écrit et les motifs de sa décision de ne pas traiter une plainte. Un avis de refus d'enquête doit également être fourni au plaignant (au para. 24(3)).

[36] La *Loi sur les langues officielles*, L.R.C. 1985, ch. 31 (4^e suppl.) dispose que le commissaire aux langues officielles « instruit toute plainte reçue [...] [de t]out individu ou groupe [...] » (aux para. 58(1) et (2)). Ces dispositions permettent à quiconque de déposer une plainte, que ses propres droits aient été ou non affectés, conformément à l'idée que, lorsque le législateur entend donner au grand public le droit de déposer une plainte, il le fait généralement de manière expresse. Le droit du commissaire aux langues officielles de refuser d'enquêter ou de mettre fin à une enquête est également précisé, tout comme l'obligation d'en informer le plaignant et de « donn[er] [...] un avis motivé » lorsque cela se produit (aux para. 58(4) et (5)).

[37] En revanche, la *Loi sur les conflits d'intérêts* réserve aux parlementaires la possibilité de « demander » que le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique examine une infraction présumée à la Loi (au para. 44(1)). La Loi dispose que le commissaire à l'éthique, dans le cadre d'une étude, « peut tenir compte des renseignements provenant du public qui lui sont communiqués par tout parlementaire » (au para. 44(4)). Le commissaire à l'éthique peut également examiner une affaire de sa propre initiative (au para. 45(1)). Comme notre Cour l'a déterminé dans l'arrêt *Démocratie en surveillance 2009*, une décision de ne pas enquêter sur une plainte du public en application de la *Loi sur les conflits d'intérêts* n'a pas donné lieu à une décision susceptible de contrôle.

[38] Compte tenu du libellé de ces lois et du fait qu'un libellé similaire est notamment absent de la *Loi sur le lobbying* et du Code de déontologie des lobbyistes, je conclus que le régime de lobbying n'établit pas de procédure de plainte du public. La sollicitation de renseignements auprès du grand public ne confère pas, en soi, de droits pour ceux qui fournissent des renseignements lorsqu'ils ne sont pas directement concernés par le résultat.

[39] Je comprends la thèse de l'intimée selon laquelle la *Loi sur le lobbying* et le Code de déontologie des lobbyistes, interprétés différemment, pourraient atteindre leurs objectifs de manière plus efficace. Cet argument a été accueilli favorablement par le juge de la Cour fédérale.

[40] Toutefois, il n'appartient pas à un tribunal d'attribuer une intention au Parlement lorsque cette intention n'est pas claire. Ni l'objectif de la *Loi sur le lobbying* ni le libellé de l'introduction du Code de déontologie des lobbyistes ne sont suffisants pour justifier l'interprétation d'une procédure de plainte du public et le droit concomitant des membres du public de demander à la commissaire au lobbying d'examiner leurs plaintes.

[41] La décision de la commissaire au lobbying de ne pas enquêter sur une plainte déposée par un membre du public n'est pas une décision ou une ordonnance susceptible de faire l'objet d'un contrôle judiciaire. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner le caractère raisonnable de la décision. J'accueillerais l'appel, je rejetterais la demande de contrôle judiciaire et je rétablirais la décision.

[42] Les observations des parties sur les dépens devant notre Cour sont sensiblement les mêmes que celles déposées devant la Cour fédérale. En ce qui concerne les dépens, la Cour fédérale a accordé une grande importance au fait que Démocratie en surveillance est une organisation d'intérêt public qui a présenté la demande de contrôle judiciaire dans la poursuite de cet intérêt, et a refusé d'exercer son pouvoir discrétionnaire pour ordonner les dépens. Je refuserais moi aussi d'exercer mon pouvoir discrétionnaire d'ordonner les dépens en appel.

« Donald J. Rennie »

j.c.a.

« Je suis d'accord.
Wyman W. Webb, j.c.a. »

« Je suis d'accord.
Anne L. Mactavish, j.c.a. »

ANNEXE LÉGISLATIVE

Loi sur le lobbying, L.R.C. 1985, ch. 44 (4e suppl.)

Lobbyistes-conseils

Déclaration obligatoire

5 (1) Est tenue de fournir au commissaire, en la forme réglementaire, une déclaration contenant les renseignements prévus au paragraphe (2) toute personne (ci-après « lobbyiste-conseil ») qui, moyennant paiement, s'engage, auprès d'un client, d'une personne physique ou morale ou d'une organisation :

a) à communiquer avec le titulaire d'une charge publique au sujet des mesures suivantes :

(i) l'élaboration de propositions législatives par le gouvernement fédéral ou par un sénateur ou un député,

(ii) le dépôt d'un projet de loi ou d'une résolution devant une chambre du Parlement, ou sa modification, son adoption ou son rejet par celle-ci,

(iii) la prise ou la modification de tout règlement au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur les textes réglementaires,

(iv) l'élaboration ou la modification d'orientation ou de programmes fédéraux,

(v) l'octroi de subventions, de contributions ou d'autres avantages financiers par Sa

Lobbying Act, R.S.C. 1985, c. 44 (4th Suppl.)

Consultant Lobbyists

Requirement to file return

5 (1) An individual shall file with the Commissioner, in the prescribed form and manner, a return setting out the information referred to in subsection (2), if the individual, for payment, on behalf of any person or organization (in this section referred to as the "client"), undertakes to

(a) communicate with a public office holder in respect of

(i) the development of any legislative proposal by the Government of Canada or by a member of the Senate or the House of Commons,

(ii) the introduction of any Bill or resolution in either House of Parliament or the passage, defeat or amendment of any Bill or resolution that is before either House of Parliament,

(iii) the making or amendment of any regulation as defined in subsection 2(1) of the Statutory Instruments Act,

(iv) the development or amendment of any policy or program of the Government of Canada,

(v) the awarding of any grant, contribution or other financial

Majesté du chef du Canada ou en son nom,

benefit by or on behalf of Her Majesty in right of Canada, or

(vi) l'octroi de tout contrat par Sa Majesté du chef du Canada ou en son nom;

(vi) the awarding of any contract by or on behalf of Her Majesty in right of Canada; or

b) à ménager pour un tiers une entrevue avec le titulaire d'une charge publique.

(b) arrange a meeting between a public office holder and any other person.

[...]

[...]

Lobbyistes salariés (personnes morales ou organisations)

In-house Lobbyists (Corporations and Organizations)

Déclaration obligatoire

Requirement to file return

7 (1) Est tenu de fournir au commissaire, en la forme réglementaire, une déclaration contenant les renseignements prévus au paragraphe (3) le déclarant d'une personne morale ou d'une organisation si :

7 (1) The officer responsible for filing returns for a corporation or organization shall file with the Commissioner, in the prescribed form and manner, a return setting out the information referred to in subsection (3) if

a) d'une part, celle-ci compte au moins un employé dont les fonctions comportent la communication, au nom de l'employeur ou, si celui-ci est une personne morale, au nom d'une filiale de l'employeur ou d'une personne morale dont celui-ci est une filiale, avec le titulaire d'une charge publique, au sujet des mesures suivantes :

(a) the corporation or organization employs one or more individuals any part of whose duties is to communicate with public office holders on behalf of the employer or, if the employer is a corporation, on behalf of any subsidiary of the employer or any corporation of which the employer is a subsidiary, in respect of

(i) l'élaboration de propositions législatives par le gouvernement fédéral ou par un sénateur ou un député,

(i) the development of any legislative proposal by the Government of Canada or by a member of the Senate or the House of Commons,

(ii) le dépôt d'un projet de loi ou d'une résolution devant une chambre du Parlement, ou sa

(ii) the introduction of any Bill or resolution in either House of Parliament or the passage,

modification, son adoption ou son rejet par celle-ci,

(iii) la prise ou la modification de tout règlement au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur les textes réglementaires,

(iv) l'élaboration ou la modification d'orientation ou de programmes fédéraux,

(v) l'octroi de subventions, de contributions ou d'autres avantages financiers par Sa Majesté du chef du Canada ou en son nom;

b) d'autre part, les fonctions visées à l'alinéa a) constituent une partie importante de celles d'un seul employé ou constitueraient une partie importante des fonctions d'un employé si elles étaient exercées par un seul employé.

[...]

Enquête

10.4 (1) Le commissaire fait enquête lorsqu'il a des raisons de croire, notamment sur le fondement de renseignements qui lui ont été transmis par un parlementaire, qu'une enquête est nécessaire au contrôle d'application du code ou de la présente loi.

Refus d'intervenir

(1.1) Le commissaire peut refuser d'enquêter ou de poursuivre une enquête s'il estime, selon le cas :

defeat or amendment of any Bill or resolution that is before either House of Parliament,

(iii) the making or amendment of any regulation as defined in subsection) of the Statutory Instruments Act,

(iv) the development or amendment of any policy or program of the Government of Canada, or

(v) the awarding of any grant, contribution or other financial benefit by or on behalf of Her Majesty in right of Canada; and

(b) those duties constitute a significant part of the duties of one employee or would constitute a significant part of the duties of one employee if they were performed by only one employee.

[...]

Investigation

10.4 (1) The Commissioner shall conduct an investigation if he or she has reason to believe, including on the basis of information received from a member of the Senate or the House of Commons, that an investigation is necessary to ensure compliance with the Code or this Act, as applicable.

Exception

(1.1) The Commissioner may refuse to conduct or may cease an investigation with respect to any

a) que l'affaire visée pourrait avantageusement être traitée en conformité avec la procédure prévue par une autre loi fédérale;

b) que les conséquences de cette affaire ne sont pas suffisamment importantes;

c) que cela serait inutile en raison de la période écoulée depuis le moment où l'affaire a pris naissance;

d) que cela est opportun pour tout autre motif justifié.

matter if he or she is of the opinion that

(a) the matter is one that could more appropriately be dealt with according to a procedure provided for under another Act of Parliament;

(b) the matter is not sufficiently important;

(c) dealing with the matter would serve no useful purpose because of the length of time that has elapsed since the matter arose; or

(d) there is any other valid reason for not dealing with the matter.

Loi sur les conflits d'intérêts, L.C. 2006, ch. 9, art. 2

Demande émanant d'un parlementaire

44 (1) Tout parlementaire qui a des motifs raisonnables de croire qu'un titulaire ou ex-titulaire de charge publique a contrevenu à la présente loi peut demander par écrit au commissaire d'étudier la question.

Contenu

(2) La demande énonce les dispositions de la présente loi qui auraient été enfreintes et les motifs raisonnables sur lesquels elle est fondée.

Étude

(3) S'il juge la demande futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi, le commissaire peut refuser d'examiner la question. Sinon, il

Conflict of Interest Act, S.C. 2006, c. 9, s. 2

Request from parliamentarian

44 (1) A member of the Senate or House of Commons who has reasonable grounds to believe that a public office holder or former public office holder has contravened this Act may, in writing, request that the Commissioner examine the matter.

Content of request

(2) The request shall identify the provisions of this Act alleged to have been contravened and set out the reasonable grounds for the belief that the contravention has occurred.

Examination

est tenu de procéder à l'étude de la question qu'elle soulève et peut, compte tenu des circonstances, mettre fin à l'étude

Renseignements provenant du public

(4) Dans le cadre de l'étude, le commissaire peut tenir compte des renseignements provenant du public qui lui sont communiqués par tout parlementaire et qui portent à croire que l'intéressé a contrevenu à la présente loi. Le parlementaire doit préciser la contravention présumée ainsi que les motifs raisonnables qui le portent à croire qu'une contravention a été commise.

[...]

Étude de son propre chef

45 (1) Le commissaire peut étudier la question de son propre chef s'il a des motifs de croire qu'un titulaire ou ex-titulaire de charge publique a contrevenu à la présente loi.

[...]

Ordonnances et décisions définitives

66 Les ordonnances et décisions du commissaire sont définitives et ne peuvent être attaquées que conformément à la Loi sur les Cours fédérales pour les motifs énoncés aux alinéas 18.1(4)a), b) ou e) de cette loi

(3) If the Commissioner determines that the request is frivolous or vexatious or is made in bad faith, he or she may decline to examine the matter. Otherwise, he or she shall examine the matter described in the request and, having regard to all the circumstances of the case, may discontinue the examination.

Information from public

(4) In conducting an examination, the Commissioner may consider information from the public that is brought to his or her attention by a member of the Senate or House of Commons indicating that a public office holder or former public office holder has contravened this Act. The member shall identify the alleged contravention and set out the reasonable grounds for believing a contravention has occurred.

[...]

Examination on own initiative

45 (1) If the Commissioner has reason to believe that a public office holder or former public office holder has contravened this Act, the Commissioner may examine the matter on his or her own initiative.

[...]

Orders and decisions final

66 Every order and decision of the Commissioner is final and shall not be questioned or reviewed in any court, except in accordance with the Federal

***Loi sur l'accès à l'information,
L.R.C. (1985), ch. A-1***

**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 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;
- b) déposées par des personnes qui considèrent comme excessif le montant réclamé en vertu de l'article 11;
- c) déposées par des personnes qui ont demandé des documents dont les délais de communication ont été prorogés en vertu de l'article 9 et qui considèrent la prorogation comme abusive;
- d) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la traduction visée au paragraphe 12(2) ou qui considèrent comme contre-indiqué le délai de communication relatif à la traduction;
- d.1) déposées par des personnes qui se sont vu refuser la communication des documents ou des parties en cause sur un support de substitution au titre du paragraphe 12(3) ou qui

Courts Act on the grounds referred to in paragraph 18.1(4)(a), (b) or (e) of that Act.

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

**Receipt and investigation of
complaints**

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

- (a) from persons who have been refused access to a record requested under this Part or a part thereof;
- (b) from persons who have been required to pay an amount under section 11 that they consider unreasonable;
- (c) from persons who have requested access to records in respect of which time limits have been extended pursuant to section 9 where they consider the extension unreasonable;
- (d) from persons who have not been given access to a record or a part thereof in the official language requested by the person under subsection 12(2), or have not been given access in that language within a period of time that they consider appropriate;
- (d.1) from persons who have not been given access to a record or a part thereof in an alternative format pursuant to a request made under subsection 12(3), or have not been given such access within

considèrent comme contre-indiqué le délai de communication relatif au transfert;

e) portant sur le répertoire ou le bulletin visés à l'article 5;

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

a period of time that they consider appropriate;

(e) in respect of any publication or bulletin referred to in section 5; or

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

Loi sur la protection des fonctionnaires divulgateurs d'actes répréhensibles, L.C. 2005, ch. 46

Public Servants Disclosure Protection Act, S.C. 2005, c. 46

Plaintes

Complaints

19.1 (1) Le fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire qui a des motifs raisonnables de croire qu'il a été victime de représailles peut déposer une plainte auprès du commissaire en une forme acceptable pour ce dernier; la plainte peut également être déposée par la personne qu'il désigne à cette fin.

19.1 (1) A public servant or a former public servant who has reasonable grounds for believing that a reprisal has been taken against him or her may file with the Commissioner a complaint in a form acceptable to the Commissioner. The complaint may also be filed by a person designated by the public servant or former public servant for the purpose.

[...]

[...]

Attributions

Duties

22 Le commissaire exerce aux termes de la présente loi les attributions suivantes :

22 The duties of the Commissioner under this Act are to

[...]

[...]

i) recevoir et examiner les plaintes à l'égard des représailles, enquêter sur celles-ci et y donner suite.

(i) receive, review, investigate and otherwise deal with complaints made in respect of reprisals.

***Loi sur les langues officielles,
L.R.C. 1985, ch. 31 (4^e suppl.)***

Plaintes

58 (1) Sous réserve des autres dispositions de la présente loi, le commissaire instruit toute plainte reçue — sur un acte ou une omission — et faisant état, dans l'administration d'une institution fédérale, d'un cas précis de non-reconnaissance du statut d'une langue officielle, de manquement à une loi ou un règlement fédéraux sur le statut ou l'usage des deux langues officielles ou encore à l'esprit de la présente loi et à l'intention du législateur.

***Loi sur la protection des
renseignements personnels,
L.R.C. (1985), ch. P-21***

**Réception des plaintes et
enquêtes**

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 :

a) déposées par des individus qui prétendent que des renseignements personnels les concernant et détenus par une institution fédérale

***Official Languages Act, R.S.C.
1985, c. 31 (4th Supp.)***

Investigation of complaints

58 (1) Subject to this Act, the Commissioner shall investigate any complaint made to the Commissioner arising from any act or omission to the effect that, in any particular instance or case,

(a) the status of an official language was not or is not being recognized,

(b) any provision of any Act of Parliament or regulation relating to the status or use of the official languages was not or is not being complied with, or

(c) the spirit and intent of this Act was not or is not being complied with

in the administration of the affairs of any federal institution.

Privacy Act, R.S.C. 1985, c. P-21

**Receipt and investigation of
complaints**

29 (1) Subject to this Act, the Privacy Commissioner shall receive and investigate complaints

(a) from individuals who allege that personal information about themselves held by a government institution has been used or

ont été utilisés ou communiqués contrairement aux articles 7 ou 8;

b) déposées par des individus qui se sont vu refuser la communication de renseignements personnels, demandés en vertu du paragraphe 12(1);

c) déposées par des individus qui se prétendent lésés des droits que leur accorde le paragraphe 12(2) ou qui considèrent comme non fondé le refus d'effectuer les corrections demandées en vertu de l'alinéa 12(2)a);

d) 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;

e) déposées par des individus qui n'ont pas reçu communication de renseignements personnels dans la langue officielle qu'ils ont demandée en vertu du paragraphe 17(2);

e.1) déposées par des individus qui n'ont pas reçu communication des renseignements personnels sur un support de substitution en application du paragraphe 17(3);

f) déposées par des individus qui considèrent comme contre-indiqué le versement exigé en vertu des règlements;

g) portant sur le répertoire visé au paragraphe 11(1);

disclosed otherwise than in accordance with section 7 or 8;

(b) from individuals who have been refused access to personal information requested under subsection 12(1);

(c) from individuals who allege that they are not being accorded the rights to which they are entitled under subsection 12(2) or that corrections of personal information requested under paragraph 12(2)(a) are being refused without justification;

(d) 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;

(e) from individuals who have not been given access to personal information in the official language requested by the individuals under subsection 17(2);

(e.1) from individuals who have not been given access to personal information in an alternative format pursuant to a request made under subsection 17(3);

(f) from individuals who have been required to pay a fee that they consider inappropriate;

(g) in respect of the index referred to in subsection 11(1); or

(h) in respect of any other matter relating to

h) portant sur toute autre question relative à :

(i) la collecte, la conservation ou le retrait par une institution fédérale des renseignements personnels,

(ii) l'usage ou la communication des renseignements personnels qui relèvent d'une institution fédérale,

(iii) la demande ou l'obtention de renseignements personnels en vertu du paragraphe 12(1).

(i) the collection, retention or disposal of personal information by a government institution,

(ii) the use or disclosure of personal information under the control of a government institution, or

(iii) requesting or obtaining access under subsection 12(1) to personal information.

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

**APPEL D'UN JUGEMENT DE LA COUR FÉDÉRALE DU CANADA EN DATE DU
29 MARS 2019, NUMÉRO DE RÉFÉRENCE 2019 CF 388
(NUMÉRO DE DOSSIER T-115-18)**

DOSSIER : A-159-19

INTITULÉ : PROCUREUR GÉNÉRAL DU
CANADA c. DÉMOCRATIE EN
SURVEILLANCE

LIEU DE L'AUDIENCE : OTTAWA (ONTARIO)

DATE DE L'AUDITION : LE 12 DÉCEMBRE 2019

MOTIFS DU JUGEMENT : LE JUGE RENNIE

Y ONT SOUSCRIT : LE JUGE WEBB
LA JUGE MACTAVISH

DATE DES MOTIFS : LE 1^{ER} AVRIL 2020

COMPARUTIONS :

Alexander Gay POUR L'APPELANT

Sebastian Spano POUR L'INTIMÉE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Nathalie G. Drouin POUR L'APPELANT
Sous-procureure générale du Canada

Sebastian Spano POUR L'INTIMÉE