

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20180713**

**Dossier : T-1720-17**

**Référence : 2018 CF 728**

[TRADUCTION FRANÇAISE]

**Ottawa (Ontario), le 13 juillet 2018**

**En présence de monsieur le juge O'Reilly**

**ENTRE :**

**HUGH MACKENZIE**

**demandeur**

**et**

**BUREAU DE LA SÉCURITÉ DES  
TRANSPORTS DU CANADA**

**défendeur**

**JUGEMENT ET MOTIFS**

I. Aperçu

[1] Le demandeur, M. Hugh Mackenzie, est directeur général de l'entreprise Kingston and the Islands Boatlines Ltd (KIB), qui exploite des bateaux d'excursion dans la région des Mille-Îles, près de Kingston, en Ontario. Le 8 août 2017, l'un des bateaux de KIB, le *Island Queen III*,

a touché le fond près de Whisky Island et a pris l'eau. Le Bureau de la sécurité des transports du Canada a mené une enquête et a émis un avis dans le but d'obtenir des renseignements auprès des propriétaires et des exploitants du bateau, plus précisément, des renseignements concernant les passagers à bord du bateau au moment de l'événement, la liste des membres de l'équipage et un rapport soumis par l'un des passagers, qui a affirmé avoir subi un choc. (Ledit rapport a déjà été communiqué et n'est plus en litige.) Le Bureau a exercé les pouvoirs qui lui sont conférés par la *Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports*, LC 1989, c 3, article 19 (consulter l'annexe pour les dispositions citées).

[2] M. Mackenzie a déposé la présente demande de contrôle judiciaire visant à contester l'avis du Bureau, au motif que sa portée est excessive et qu'il enfreint la protection contre les fouilles et les saisies déraisonnables, prescrite à l'article 8 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Il me demande de radier des parties de l'avis ou d'obliger le Bureau à communiquer le fondement de son allégation selon laquelle les renseignements demandés sont pertinents pour son enquête. Il me demande également de radier un affidavit sur lequel le Bureau se fonde.

[3] Je ne peux accorder à M. Mackenzie les mesures de redressement qu'il demande. Le Bureau a raisonnablement exercé les pouvoirs que la loi lui confère et, ce faisant, n'a pas contrevenu à l'article 8 de la Charte. Je dois, par conséquent, rejeter la demande de contrôle judiciaire.

[4] Après l'audition de la présente demande, M. Mackenzie a déposé une requête visant à présenter de nouveaux éléments de preuve. Le Bureau conteste la requête.

[5] Quatre questions se posent en l'espèce :

1. Les nouveaux éléments de preuve de M. Mackenzie devraient-ils être admis?
2. La décision de l'enquêteur d'émettre un avis était-elle déraisonnable?
3. La décision de l'enquêteur était-elle conforme à la Charte?
4. L'affidavit de M. Laporte devrait-il être radié?

II. Première question en litige : les nouveaux éléments de preuve de M. Mackenzie devraient-ils être admis?

[6] À l'appui de sa thèse générale selon laquelle le Bureau a entrepris une enquête inutilement vaste et a excédé les pouvoirs que la loi lui confère, M. Mackenzie cherche à introduire des éléments de preuve concernant d'autres activités récentes du Bureau. Il affirme que le Bureau a procédé à des perquisitions illégales sans mandat sur des bateaux d'excursion d'autres entreprises, comme le révèlent de prétendues [TRADUCTION] « lettres d'avis » récemment envoyées par le Bureau. Les lettres exposent certaines des préoccupations du Bureau en matière de sécurité, lesquelles découlent de son enquête sur l'événement concernant le *Island Queen III*.

[7] M. Mackenzie souhaite aussi déposer des éléments de preuve relatifs à une entrevue que le Bureau a menée auprès du capitaine Stephen Steels, capitaine supérieur de KIB, laquelle a eu lieu plusieurs semaines après l'audition. M. Mackenzie fait valoir que l'entrevue a été menée sous la menace d'une poursuite pour entrave à l'enquête, allégation qui appuie le fait qu'il qualifie les mesures du Bureau d'excessives.

[8] À mon avis, les nouveaux éléments de preuve ne sont pas admissibles. Pour être admis, les éléments de preuve doivent être si importants qu'ils influenceraient probablement l'issue de la demande : arrêt *Tsleil-Waututh Nation c Canada (Procureur général)*, 2018 CFA 104, au paragraphe 19. (L'arrêt énonce aussi deux autres critères que je ne suis pas tenu d'examiner, étant donné que les éléments de preuve en l'espèce ne satisfont pas au premier critère.)

[9] L'espèce ne répond pas à ce critère pour deux motifs. Premièrement, les éléments de preuve ne soutiennent pas concrètement la qualification de M. Mackenzie concernant la conduite du Bureau. Deuxièmement, les éléments de preuve ne sont pas pertinents pour la présente demande de contrôle judiciaire.

[10] Ces derniers, que M. Mackenzie invoque à l'appui de son allégation selon laquelle le Bureau a procédé à des perquisitions illégales sans mandat, démontrent que des enquêteurs du Bureau ont acheté des billets pour des excursions sur d'autres bateaux et qu'ils ont formulé des commentaires alors qu'ils étaient à bord des bateaux. Les enquêteurs ont décelé quelques problèmes relatifs à la sécurité, qu'ils ont signalés aux organisateurs d'excursions et à Transports Canada, au moyen des « lettres d'avis ». Ces éléments de preuve ne démontrent pas que la conduite du Bureau constituait une atteinte à toute attente raisonnable en matière de protection de la vie privée, pour laquelle un mandat serait habituellement nécessaire. Ils ne révèlent pas non plus que le Bureau a excédé le mandat que la loi lui confère, comme il est examiné ci-dessous.

[11] Concernant l'entrevue de M. Steels, les éléments de preuve révèlent qu'elle a été effectuée de manière tout à fait volontaire. Le capitaine Steels ne mentionne pas, dans son affidavit, que des pressions ont été exercées. Il affirme simplement qu'on lui a demandé de se présenter à une entrevue, le 18 mai 2018, et qu'il l'a fait. La série de courriels joints à son affidavit démontre que des représentants du Bureau ont demandé une entrevue, qu'ils ont fourni une liste de sujets à aborder et qu'ils ont clairement mentionné que le capitaine Steels était libre d'y participer ou non. Les courriels destinés au capitaine Steels ne contiennent aucune mention relative à une infraction d'obstruction; il en a été question dans un courriel destiné à M. Mackenzie qui avait mis en doute l'objet de l'entrevue.

[12] Par conséquent, M. Mackenzie a incorrectement qualifié les éléments de preuve proposés. Ces derniers n'étaient pas son allégation selon laquelle le Bureau a excédé ses pouvoirs.

[13] Il s'ensuit que les éléments de preuve ne sont pas pertinents. La principale question litigieuse en l'espèce consiste à déterminer si l'avis émis par le Bureau est valide. Pour trancher cette question, il est nécessaire d'interpréter le mandat et les pouvoirs que le législateur fédéral confère au Bureau. Les nouveaux éléments de preuve visent à imputer des motifs cachés au Bureau. En plus de ne pas être efficaces, les éléments de preuve ne servent pas à établir la portée adéquate des pouvoirs conférés au Bureau. Ils ne sont pas pertinents.

III. Deuxième question en litige : la décision de l'enquêteur d'émettre un avis était-elle déraisonnable?

[14] M. Mackenzie affirme que les pouvoirs conférés par la Loi au Bureau se limitent aux enquêtes sur les événements de transport et au constat des lacunes en matière de sécurité. Il soutient qu'un enquêteur peut émettre un avis obligeant une personne à fournir des renseignements, mais seulement des renseignements relatifs à une enquête effective concernant un accident de transport. M. Mackenzie fait valoir que l'enquêteur, en l'espèce, a demandé des renseignements sans lien avec un événement, mais plutôt dans le but d'appuyer une vérification globale visant l'ensemble de l'industrie, ainsi qu'un examen de l'ensemble des activités de KIB.

[15] Je rejette cette thèse.

[16] Premièrement, les renseignements demandés concernent les passagers à bord du bateau au moment de l'événement. Ces personnes ont été témoins de l'événement et pourraient posséder des renseignements utiles à l'enquête, notamment des photos ou des vidéos. Deuxièmement, l'enquêteur a demandé des renseignements sur les membres de l'équipage à bord ce jour-là, ainsi que sur d'autres membres de l'équipage qui pourraient posséder des renseignements utiles relatifs aux qualifications, à la formation et à d'autres aspects des activités de KIB. La dernière demande est de toute évidence très large. Toutefois, elle s'inscrit dans les pouvoirs que la loi confère au Bureau.

[17] Le Bureau a le pouvoir de mener des enquêtes concernant des accidents de transport, afin de s'acquitter de sa mission (article 14). Le mandat du Bureau comprend la promotion de la

sécurité en matière de transport, en procédant à des enquêtes sur les événements de transport, « afin d'en dégager les causes et les facteurs contributifs ». Toutefois, la mission du Bureau comprend aussi des tâches plus étendues, notamment le repérage des problèmes de sécurité, la formulation de recommandations et la diffusion publique de ses conclusions (paragraphe 7(1)).

[18] M. Mackenzie fait valoir que la Loi est claire quant au fait que les pouvoirs d'enquête du Bureau concernant les événements de transport sont limités à l'établissement des causes et des facteurs contributifs. Je n'interprète pas la Loi de cette manière. Le Bureau peut mener des enquêtes concernant les événements de transport pour s'acquitter davantage de la mission que la loi lui confie, notamment en tirant des conclusions sur les causes et les facteurs contributifs des événements, mais cette mission comprend aussi la constatation des « lacunes relatives à la sécurité mises en évidence par les événements de transport », la formulation de recommandations sur les moyens d'éliminer ou de réduire ces lacunes, et la publication de rapports portant sur ses enquêtes et ses conclusions.

[19] En conséquence, l'intérêt du Bureau de parler aux passagers et aux membres de l'équipage peut aisément être considéré comme un moyen de déterminer s'il existe des problèmes de sécurité découlant directement de l'événement, ou s'il s'agit de problèmes de sécurité plus généraux sur lesquels il doit s'attarder. Je ne vois rien de déraisonnable dans le fait que l'enquêteur ait demandé des renseignements qui permettraient au Bureau de s'acquitter du vaste mandat qui lui est conféré par la loi.

IV. Troisième question en litige : la décision de l'enquêteur était-elle conforme à la Charte?

[20] M. Mackenzie affirme que l'avis constitue une atteinte à une attente raisonnable en matière de protection des renseignements personnels concernant les dossiers internes de KIB.

[21] Bien qu'il existe certainement un droit à la protection des renseignements personnels à l'égard des dossiers internes, en l'espèce, le Bureau cherchait à obtenir des renseignements concernant les passagers et les membres de l'équipage, et non les activités de KIB proprement dites. KIB, à titre de dépositaire de ces renseignements, peut être tenue d'en protéger la confidentialité, à moins qu'on lui enjoigne de les divulguer. Toutefois, en l'espèce, comme abordé précédemment, le Bureau a agi dans les limites des pouvoirs qui lui sont conférés par la loi à l'occasion de la demande de renseignements. Tout atteinte à la protection des renseignements personnels de quiconque est mineure et éclipsée par les préoccupations de sécurité publique sous-jacentes à l'attribution de ces pouvoirs par la loi. En l'absence de contestation de la constitutionnalité de ces pouvoirs, aucune question litigieuse n'est soulevée à l'égard de l'article 8.

V. Quatrième question en litige : l'affidavit de M. Laporte devrait-il être radié?

[22] M. Mackenzie soutient qu'un affidavit assermenté par l'administrateur en chef des opérations du Bureau, M. Jean Laporte, devrait être radié aux motifs qu'il contient des ouï-dire et qu'il provient d'une personne qui n'a aucune expérience en matière d'enquête.

[23] Je rejette cette thèse.

[24] Comme les personnes chargées de l'enquête sur l'événement de transport ne sont ni habiles à témoigner ni des témoins contraignables, personne possédant une connaissance directe ne pouvait rédiger l'affidavit. En conséquence, l'affidavit devait nécessairement provenir d'une personne se fondant sur des ouï-dire. Quoi qu'il en soit, cependant, M. Laporte affirme qu'il a, en fait, acquis une vaste expérience en matière d'enquête au cours de plus de 30 années de service au sein du Bureau. En outre, l'affidavit porte principalement sur la description de la mission et des activités du Bureau, et il contient des déclarations générales sur la nature de l'enquête et le motif justifiant l'émission de l'avis en litige en l'espèce. Une personne occupant un poste comme celui de M. Laporte semble être une source fiable pour des renseignements de cette nature. En conséquence, les ouï-dire contenus dans l'affidavit sont admissibles, puisqu'ils satisfont aux critères de nécessité et de fiabilité découlant de la méthode raisonnée.

## VI. Conclusion et décision

[25] L'avis transmis à KIB constituait un exercice raisonnable des pouvoirs conférés au Bureau par la loi pour lui permettre de s'acquitter de son mandat. En outre, il n'a pas causé d'atteinte déraisonnable à la protection des renseignements personnels. Enfin, il n'existe aucun fondement justifiant la radiation de l'affidavit de M. Laporte. Par conséquent, je dois rejeter la présente demande de contrôle judiciaire, avec dépens.

**JUGEMENT DANS LE DOSSIER T-1720-17**

**LA COUR** rejette la demande de contrôle judiciaire avec dépens.

« James W. O'Reilly »

---

Juge

## Annexe

<i>Loi sur le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports, LC 1989, c 3</i>	<i>Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board Act, SC 1989, c 3</i>
Mission du Bureau	Object of the Board
<b>7</b> (1) Le Bureau a pour mission de promouvoir la sécurité des transports :	<b>7</b> (1) The object of the Board is to advance transportation safety by
a) en procédant à des enquêtes indépendantes, y compris des enquêtes publiques au besoin, sur les accidents de transport choisis, afin d'en dégager les causes et les facteurs;	(a) conducting independent investigations, including, when necessary, public inquiries, into selected transportation occurrences in order to make findings as to their causes and contributing factors;
b) en constatant les manquements à la sécurité mis en évidence par de tels accidents;	(b) identifying safety deficiencies as evidenced by transportation occurrences;
c) en faisant des recommandations sur les moyens d'éliminer ou de réduire ces manquements;	(c) making recommendations designed to eliminate or reduce any such safety deficiencies; and
d) en publiant des rapports rendant compte de ses enquêtes et présentant les conclusions qu'il en tire.	(d) reporting publicly on its investigations and on the findings in relation thereto.
Compétence du Bureau	Jurisdiction of Board
<b>14</b> (1) Nonobstant toute autre loi fédérale mais sous réserve de l'article 18, le Bureau enquête, de sa propre initiative ou à la demande du gouverneur en conseil, sur les accidents de transport, afin de s'acquitter de sa mission à cet égard.	<b>14</b> (1) Notwithstanding any other Act of Parliament but subject to section 18, the Board may, and if so requested by the Governor in Council shall, investigate any transportation occurrence for the purpose of carrying out the object of the Board.
Demande d'un ministère ou d'une province	Request by a department or province.
(2) Sous la même réserve, le Bureau peut enquêter sur un accident de transport à la demande d'un ministère, du lieutenant-gouverneur en conseil d'une province ou du commissaire des Territoires du Nord-Ouest ou du Nunavut, ou à la demande du	(2) Subject to section 18, the Board may investigate a transportation occurrence where a department, the lieutenant governor in council of a province or the Commissioner of the Northwest Territories or Nunavut, or the

commissaire du Yukon faite avec l'agrément du Conseil exécutif de ce territoire, à condition qu'ils s'engagent à le rembourser des frais entraînés par l'enquête.

Commissioner of Yukon with the consent of the Executive Council of that territory, requests the Board to investigate and undertakes to be liable to the Board for any reasonable costs incurred by the Board in the investigation

#### Compétence exclusive du Bureau

#### Exclusive jurisdiction of Board

(3) Par dérogation à toute autre loi fédérale, aucun ministère — à l'exception de celui de la Défense nationale — ne peut, afin d'en dégager les causes et facteurs, enquêter sur un accident de transport assujéti à une enquête en application de la présente loi ou qui pourrait l'être, selon les informations dont il dispose; le ministère — autre que celui de la Défense nationale — qui a entrepris une telle enquête interrompt sur-le-champ, en cas d'ouverture d'une autre enquête sur l'accident en question sous le régime de la présente loi, toute partie de son enquête visant à dégager ces causes et facteurs.

(3) Notwithstanding any other Act of Parliament,

(a) no department, other than the Department of National Defence, may commence an investigation into a transportation occurrence for the purpose of making findings as to its causes and contributing factors if

(i) that transportation occurrence is being or has been investigated by the Board under this Act, or

(ii) the department has been informed that that transportation occurrence is proposed to be investigated by the Board under this Act; and

(b) where an investigation into a transportation occurrence is commenced by the Board under this Act after an investigation into that transportation occurrence has been commenced by a department, other

than the Department of National Defence, the department shall forthwith discontinue its investigation, to the extent that it is an investigation for the purpose of making findings as to the causes and contributing factors of the transportation occurrence.

#### Compétence préservée

(4) Le paragraphe (3) n'a toutefois pas pour effet d'empêcher un ministère de commencer ou de continuer une enquête sur l'accident si celle-ci ne vise pas à dégager les causes et facteurs de l'accident ou d'enquêter sur toute question liée à celui-ci qui ne fait pas l'objet d'une enquête par le Bureau, ni la Gendarmerie royale du Canada d'enquêter sur celui-ci à toute fin ressortissant à ses pouvoirs d'enquête.

#### Saving provision

(4) Nothing in subsection (3)

(a) prevents a department from commencing an investigation into or continuing to investigate a transportation occurrence for any purpose other than that of making findings as to its causes and contributing factors, or from investigating any matter that is related to the transportation occurrence and that is not being investigated by the Board; or

(b) prevents the Royal Canadian Mounted Police from investigating the transportation occurrence for any purpose for which it is empowered to conduct investigations.

#### Inaction du Bureau

(5) Il demeure entendu que, faute d'enquête par le Bureau relativement à un accident de transport, tout ministère peut enquêter sur les aspects de celui-ci ressortissant à ses pouvoirs d'enquête.

#### Where Board does not investigate

(5) For greater certainty, where the Board does not investigate a transportation occurrence, no department is prevented from investigating any aspect of the transportation occurrence that it is

### Perquisition et saisie

**19** (1) Sous réserve du paragraphe (2), l'enquêteur peut perquisitionner en tout lieu où il a des motifs raisonnables de croire à la présence de tout objet ayant rapport à une enquête sur un accident de transport et y saisir un tel objet.

### Conditions

(2) L'enquêteur ne peut toutefois procéder à la perquisition et à la saisie sans le consentement de la personne apparemment responsable du lieu en cause, sauf s'il est muni d'un mandat ou si l'urgence de la situation rend l'obtention de celui-ci difficilement réalisable.

### Mandat de perquisition

(3) S'il est convaincu, sur la foi d'une dénonciation sous serment, qu'un enquêteur a des motifs raisonnables de croire à la présence en un lieu d'un objet ayant rapport à une enquête sur un accident de transport, le juge de paix peut, sur demande ex parte, signer un mandat autorisant l'enquêteur à perquisitionner dans ce lieu et à y saisir un tel objet.

empowered to investigate.

### Power of investigators

**19** (1) Where an investigator believes on reasonable grounds that there is, or may be, at or in any place, anything relevant to the conduct of an investigation of a transportation occurrence, the investigator may, subject to subsection (2), enter and search that place for any such thing, and seize any such thing that is found in the course of that search.

### Conditions for exercise of powers under subsection (1)

(2) An investigator shall not exercise the powers referred to in subsection (1) in relation to a particular place without the consent of the person apparently in charge of that place unless

(a) those powers are so exercised in relation to that place under the authority of a warrant, or

(b) by reason of exigent circumstances, it would not be practical for the investigator to obtain a warrant.

### Issue of warrant authorizing exercise of powers under subsection (1)

(3) Where a justice of the peace is satisfied by information on oath that an investigator believes on reasonable grounds that there is, or may be, at or in any place, anything relevant to the conduct of an investigation of a transportation occurrence, the justice may, on ex parte application, issue a warrant signed by the justice authorizing the investigator to enter and search that place for any such thing and to seize any such thing found in the

[...]

### Pouvoirs supplémentaires

(9) Dans l'exercice de ses fonctions, l'enquêteur peut, après en avoir averti l'intéressé par écrit :

- a) exiger de toute personne qui, à son avis, est en possession de renseignements ayant rapport à son enquête la communication de ceux-ci — notamment pour reproduction totale ou partielle, selon ce qu'il estime nécessaire — ou obliger cette personne à comparaître devant lui et à faire ou remettre la déclaration visée à l'article 30, sous la foi du serment ou d'une déclaration solennelle s'il le demande;
- b) obliger toute personne participant, directement ou non, à l'exploitation d'un aéronef, d'un navire, de matériel roulant ou d'un pipeline à subir un examen médical si, à son avis, celui-ci est utile à son enquête ou susceptible de l'être;
- c) exiger d'un médecin ou autre professionnel de la santé les renseignements, relatifs à leurs patients, qui, à son avis, sont utiles à son enquête ou susceptibles de l'être;
- d) requérir de la personne ayant la garde de cadavres ou des restes des corps l'autorisation d'effectuer sur ceux-ci les autopsies ou les examens médicaux qui, à son avis, sont utiles à son enquête ou susceptibles de l'être, et faire pratiquer ces autopsies ou examens.

L'avis de l'enquêteur doit, dans tous les cas, être fondé sur des motifs raisonnables.

course of that search.

...

### Additional powers of investigators

(9) An investigator who is investigating a transportation occurrence may

- (a) where the investigator believes on reasonable grounds that a person is in possession of information relevant to that investigation,
- (i) by notice in writing signed by the investigator, require the person to produce the information to the investigator or to attend before the investigator and give a statement referred to in section 30, under oath or solemn affirmation if required by the investigator, and
- (ii) make such copies of or take such extracts from the information as the investigator deems necessary for the purposes of the investigation;

*Charte canadienne des droits et libertés,*  
LR 1982, c C-00

*Canadian Charter of Rights and*  
*Freedoms, RS 1982, c. C-00*

Fouilles, perquisitions ou saisies

Search or Seizure

**8.** Chacun a droit à la protection contre les fouilles, les perquisitions ou les saisies abusives.

**8.** Everyone has the right to be secure against unreasonable search or seizure.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1720-17

**INTITULÉ :** HUGH MACKENZIE c. BUREAU DE LA SÉCURITÉ  
DES TRANSPORTS DU CANADA

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

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 3 AVRIL 2018

**JUGEMENT ET MOTIFS :** LE JUGE O'REILLY

**DATE DES MOTIFS :** LE 13 JUILLET 2018

**COMPARUTIONS :**

Alan S. Cofman  
Rui M. Fernandes  
POUR LE DEMANDEUR

Barbara McIsaac  
Patrizia Huot  
POUR LE DÉFENDEUR

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Fernandes Hearn LLP  
Toronto (Ontario)  
POUR LE DEMANDEUR

McIsaac Law  
Ottawa (Ontario)  
POUR LE DÉFENDEUR