

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20130711**

**Dossier : T-1768-11**

**Référence : 2013 CF 780**

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

**Ottawa (Ontario), le 11 juillet 2013**

**En présence de madame la juge Strickland**

**ENTRE :**

**PORTER AIRLINES INC.**

**demanderesse**

**et**

**LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA  
ET LE COMMISSAIRE À L'INFORMATION  
DU CANADA**

**défendeurs**

**MOTIFS DU JUGEMENT ET JUGEMENT**

[1] La présente demande est introduite en vertu du paragraphe 44(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*, LRC 1985, c A-1 (la Loi). Elle vise à obtenir le contrôle de la décision du 18 octobre 2011 par laquelle Transports Canada a communiqué les renseignements réclamés en vertu de la Loi qui se rapportent à la demanderesse et à ses activités. La présente demande concerne la procédure prévue par la Loi pour répondre aux demandes de renseignements

concernant des tiers et, à titre subsidiaire, la question de savoir si les renseignements en question sont soustraits à la divulgation en vertu des alinéas 20(1)*b*, *c* ou *d* de la Loi.

## Contexte

[2] La demanderesse, Porter Airlines, est une entreprise de transport aérien qui a été lancée en 2006. Elle offre des services aériens en Ontario, au Québec, dans les provinces de l'Atlantique et dans certaines villes des États-Unis.

[3] En tant que titulaire d'un certificat d'exploitation aérienne et d'un certificat d'organisme de maintenance agréé délivrés en vertu du *Règlement de l'aviation canadien*, DORS/96-433 (le Règlement), la demanderesse a l'obligation de mettre en œuvre un système de gestion de la sécurité. Entre le 25 mai et le 2 juin 2010, Transports Canada (TC) a procédé à une évaluation du système de gestion de la sécurité de la demanderesse. TC a ensuite publié un document intitulé [TRADUCTION] « Rapport d'évaluation de Porter Airlines Inc. » dans lequel il faisait état de ses conclusions (le rapport d'évaluation).

[4] Par lettre datée du 28 septembre 2010, TC a informé la demanderesse qu'il avait reçu, conformément à la Loi, une demande de communication de renseignements concernant la demanderesse et plus précisément des renseignements concernant [TRADUCTION] « le rapport de vérification du système de gestion de la sécurité de Porter Airlines (2010) ». La lettre précisait que TC avait l'obligation d'aviser la demanderesse, en tant que tiers, avant de communiquer des renseignements qui étaient susceptibles d'être soustraits à la divulgation en vertu du paragraphe 20(1) de la Loi. La demanderesse a également été informée qu'elle avait 20 jours

pour présenter ses observations à TC quant aux raisons qui justifieraient un refus de communication total ou partiel des renseignements demandés. TC a annexé des copies des articles 19, 20, 25, 27 et 28 de la Loi ainsi qu'une copie du rapport d'évaluation (l'avis).

[5] La demanderesse a présenté ses observations en réponse à l'avis le 15 octobre 2010 en faisant valoir que le rapport d'évaluation était entièrement soustrait à la divulgation en vertu de l'article 20 de la Loi et qu'on ne pouvait, sans poser de problèmes sérieux, en prélever des parties au sens de l'article 25 de la Loi. Des représentants de TC ont rencontré la demanderesse le 14 décembre 2010. Lors de cette rencontre ou par la suite, TC a remis à la demanderesse une copie du rapport d'évaluation duquel avaient été retranchées les parties du document que TC estimait devoir être soustraites à la communication en vertu de l'article 20 de la Loi. TC a invité la demanderesse à présenter d'autres observations concernant la communication prévue. Par lettre datée du 17 janvier 2010, la demanderesse a répondu à cette invitation en soumettant une copie du rapport duquel la demanderesse avait retiré d'autres passages conformément à ses observations du 15 octobre 2010.

[6] Par lettre datée du 13 mai 2011, TC a informé la demanderesse que le rapport d'évaluation était soustrait en partie à la divulgation en vertu des alinéas 20(1)b) et 20(1)c) de la Loi et qu'il serait par conséquent communiqué en partie à l'auteur de la demande de renseignements. TC l'a également informée qu'en vertu de l'article 44 de la Loi, la demanderesse avait le droit de demander le contrôle judiciaire de cette décision. Elle a annexé à sa lettre une copie de l'article 44 de la Loi ainsi qu'un rapport d'évaluation expurgé (la première décision).

[7] Le 3 juin 2011, la demanderesse a déposé un avis de demande visant à obtenir le contrôle judiciaire de la première décision (la première demande).

[8] Par lettre du 26 août 2011, TC a informé la demanderesse qu'à la suite de la première demande, il avait réexaminé les renseignements demandés et conclu qu'il fallait en communiquer d'autres. TC a informé la demanderesse que, si elle s'opposait à cette décision, elle pouvait en demander le contrôle judiciaire en vertu de l'article 44 de la Loi. TC a annexé à sa lettre une copie de l'article 44 ainsi qu'une version expurgée du rapport d'évaluation qu'elle avait l'intention de divulguer (la deuxième décision).

[9] Le 14 septembre 2011, la demanderesse a écrit à TC pour expliquer qu'à son avis, il n'était pas loisible à TC de divulguer quelque renseignement que ce soit tant que la première demande était en instance. De plus, suivant la jurisprudence, un ministère fédéral ne pouvait siéger en appel d'une de ses propres décisions et ne pouvait, de sa propre initiative, annuler sa décision et reprendre le processus de divulgation depuis le début. La deuxième décision était par conséquent entachée de nullité et la demanderesse réclamait par conséquent qu'elle soit retirée. Par lettre datée du 16 septembre 2011, TC a confirmé qu'il avait retiré la deuxième décision. La demanderesse s'est désistée de sa première demande le 21 septembre 2011.

[10] Le même jour, l'avocat de TC a envoyé à l'avocat de la demanderesse une lettre reconnaissant que la deuxième décision avait été retirée et clarifiant la position de TC en précisant que seuls les renseignements considérés comme devant être soustraits à la

communication dans le rapport d'évaluation expurgé et révisé joint à la deuxième décision pouvaient régulièrement être soustraits à la divulgation en vertu du paragraphe 20(1) de la Loi. La lettre affirmait également que, advenant le cas où la demanderesse se désisterait de sa première demande, TC aurait à lui envoyer un autre avis en vertu de l'article 28 pour se conformer à sa position et aux obligations que lui impose la Loi, et qu'un désistement ne pourrait dispenser TC de respecter ses obligations légales à cet égard.

[11] Par lettre datée du 18 octobre 2011, TC a informé la demanderesse qu'il refusait de communiquer une partie des documents réclamés en vertu de l'alinéa 20(1)*b*) de la Loi. TC a également informé la demanderesse de son droit de demander le contrôle judiciaire de cette décision en vertu de l'article 44. TC a joint une copie de l'article 44 ainsi qu'une copie du rapport d'évaluation expurgé qu'il avait l'intention de communiquer (la troisième décision). Les renseignements contestés correspondent essentiellement à ceux qui avaient été retranchés de la première décision, mais qui ne l'avaient pas été de la troisième décision. Nous appellerons désormais ces renseignements les « renseignements contestés », l'expression privilégiée par les parties.

[12] Le 31 octobre 2011, la demanderesse a présenté un avis de demande dans lequel elle sollicitait le contrôle judiciaire de la troisième décision, c'est-à-dire la décision en litige dans la présente instance.

[13] Le 14 septembre 2012, la protonotaire Aronovitch a prononcé une ordonnance de confidentialité en vertu des articles 151 et 152 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106 et

du paragraphe 7(1) de la Loi. Cette ordonnance énumère les renseignements confidentiels contenus dans les dossiers déposés par les parties et précise de quelle manière ces renseignements doivent être traités jusqu'à ce que la présente demande soit instruite. Parmi les mesures précisées dans cette ordonnance, il y a lieu de mentionner le dépôt de documents confidentiels et de documents publics, le cas échéant.

[14] Le commissaire à l'information du Canada est intervenu pour la première fois dans la présente affaire après avoir été saisi d'une plainte déposée par l'auteur de la demande de renseignements le 18 février 2011. Dans cette plainte, l'auteur de la demande se plaignait des retards qu'accusait la réponse à sa demande de renseignements.

[15] Le 25 février 2011, le commissaire a informé TC de son intention d'ouvrir une enquête en vertu de l'article 32 de la Loi. Le commissaire a demandé à TC de lui soumettre ses observations, qu'il a reçues le 8 août 2011. Le commissaire a produit un rapport le 23 septembre 2011 et a transmis une copie de son rapport à l'auteur de la demande de renseignements.

[16] Le commissaire a estimé que la plainte était bien fondée. Il a conclu que TC n'avait pas respecté les délais prévus par la Loi et avait agi en contravention des obligations légales que le paragraphe 4(2.1) mettait à sa charge en tardant à répondre à la demande et en ne tenant pas l'auteur de la demande informé des mesures prises pour donner suite à sa demande. Le commissaire a également conclu que l'alinéa 28(1)b) de la Loi obligeait TC à prendre une décision au sujet de la divulgation et de communiquer sa décision dans les 30 jours de la

signification de l'avis qui avait été envoyé à la demanderesse le 28 octobre 2010. TC avait plutôt continué à négocier avec la demanderesse, avait reçu d'autres observations le 17 janvier 2011 après quoi le dossier était demeuré inactif jusqu'au 12 mai 2011. Le commissaire a conclu que le défaut de TC de respecter les délais prévus par la Loi avait retardé de façon injustifiable le traitement de la demande et que son défaut de prendre une décision au sujet de la divulgation dans les délais prescrits contrevenait à la Loi.

[17] Le commissaire a été constitué à la présente instance le 4 janvier 2012 à sa demande.

### **Cadre législatif**

[18] Les dispositions de la Loi applicables à la présente demande de contrôle judiciaire sont reproduites à l'annexe A de la présente décision.

### **Questions en litige**

[19] La demanderesse et le défendeur s'entendent sur les questions soulevées dans la présente demande. Le commissaire affirme que la présente demande soulève également la question des conséquences des décisions de TC sur le droit de l'auteur de la demande de renseignements de se voir reconnaître l'accès aux documents relevant de TC.

[20] Je reformulerais les questions en litige comme suit

- i. Quelle est la norme de contrôle applicable?
- ii. La troisième décision est-elle nulle et sans effet?

- iii. À titre subsidiaire, les renseignements contestés sont-ils soustraits à la divulgation en vertu du paragraphe 20(1) de la Loi?

*Norme de contrôle*

[21] Dans le cas où la jurisprudence antérieure a établi la norme de contrôle applicable, cette norme peut être adoptée par la suite par la cour de révision (*Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, [2008] 1 RCS 190 [*Dunsmuir*], aux paragraphes 57 et 62).

[22] Dans le cas qui nous occupe, la jurisprudence a déterminé que la norme de contrôle qui s'applique aux demandes présentées en vertu de l'article 44 de la Loi est celle de la décision correcte (*Merck Frosst Canada Ltée v Canada (Santé)*, 2012 CSC 3, [2012] 1 RCS 23 [*Merck Frosst*], au paragraphe 53; *Wyeth-Ayerst Canada Inc c Canada (Procureur général)*, [2003] ACF n° 916 (QL) (CA), aux paragraphes 8 à 15). La cour de révision qui applique la norme de la décision correcte n'acquiesce pas au raisonnement du décideur; elle entreprend plutôt sa propre analyse au terme de laquelle elle décide si elle est d'accord ou non avec la conclusion du décideur. En cas de désaccord, elle peut substituer sa propre conclusion (*Dunsmuir*, précité, au paragraphe 50).

*La troisième décision est-elle nulle et sans effet?*

Prétentions et moyens de la défenderesse

[23] La demanderesse affirme que la troisième décision est nulle et sans effet parce que la Loi ne permet pas à TC de prendre plusieurs décisions en réponse à une seule demande de renseignements. Dans le jugement *Matol Botanique International Ltée c Canada (Ministre de la*



*Santé nationale et du Bien-être social*), [1994] ACF n° 860 (QL) [*Matol Botanique*], aux paragraphes 36, 41 et 42, la Cour a confirmé qu'une institution ne peut statuer sur l'appel d'une de ses propres décisions. La Cour a conclu que « [s]eule une décision peut être rendue à l'égard d'une demande d'information et lorsqu'elle est rendue, l'institution en cause n'a pas la discrétion de s'en dérober ».

[24] Le jugement *Matol Botanique*, précité, a été suivi dans le jugement *AstraZeneca Canada Inc c Santé Canada*, 2005 CF 1451, au paragraphe 66; [2005] ACF n° 792, au paragraphe 11 (QL), conf. par [2006] ACF n° 1076 (QL) (CAF) [*AstraZeneca*], dans lequel notre Cour a déclaré ce qui suit :

[...] le ministre ne peut entreprendre un autre processus de divulgation après avoir décidé de ne pas divulguer certains des renseignements demandés.

[...]

Par conséquent, le ministre ne peut, de sa propre initiative, annuler sa décision et reprendre le processus de divulgation depuis le début avec les avis, observations et autres mesures procédurales nécessaires.

[25] La demanderesse affirme que lorsque la deuxième décision a été retirée et qu'elle s'est désistée de sa première demande, la demanderesse a accepté la première décision. Il n'était pas loisible à TC de réexaminer la demande de renseignements ou de prononcer la troisième décision.

## Prétentions et moyens du défendeur

[26] Le défendeur affirme que la troisième décision est valide. Il ajoute que déclarer que la troisième décision est nulle et sans effet ne constitue pas la mesure appropriée dans le contexte de l'article 44 de la Loi. L'examen prévu à l'article 44 de la Loi n'est pas un contrôle judiciaire d'une décision du ministre au sens de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*, LRC 1985, c F-7. Il s'agit plutôt d'un processus distinct qui vise à déterminer si le responsable de l'institution a correctement appliqué les exemptions prévues à l'article 20 (*Merck Frosst*, précité, au paragraphe 92).

[27] Lorsqu'il a comparu devant moi, le défendeur a soutenu que, si la demanderesse cherchait à faire déclarer la troisième décision nulle et sans effet, elle aurait dû introduire sa demande en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[28] Suivant le défendeur, indépendamment de l'historique procédural de la présente affaire, TC a le droit de changer d'avis quant aux parties des renseignements demandés qui sont soustraits à la divulgation en vertu de l'article 20 (*Wells c Canada (Ministre des transports)*, (1995), 96 FTR 178, [1995] ACF n° 822 [*Wells 1995*], au paragraphe 6). Qui plus est, le ministre a le droit de changer d'avis dans le cadre d'une demande présentée en vertu de l'article 44 et d'estimer qu'il y a lieu de communiquer d'autres renseignements (*AstraZeneca*, précité, au paragraphe 73). La demanderesse ne peut se contenter de revenir en arrière et d'accepter une position antérieure, empêchant ainsi le ministre de divulguer certains dossiers au motif qu'elle s'est désistée de sa demande.

[29] Le défendeur affirme également que rien n'empêchait TC de déterminer que la loi exigeait que d'autres documents soient divulgués et qu'il rende la troisième décision.

[30] Le défendeur affirme en outre que la demanderesse n'a pas fait preuve de constance quant à sa position d'accepter la première décision et qu'en fait elle reprend sa position initiale. Compte tenu du fait que la présente affaire a été introduite en vertu de l'article 44, la Cour devrait déterminer si les exemptions ont été correctement appliquées à la troisième décision.

#### Prétentions et moyens du commissaire

[31] Le commissaire affirme que, malgré les obligations explicites prévues par la Loi, TC n'a pas permis à l'auteur de la demande de recevoir les renseignements demandés en temps opportun. Une décision de la Cour quant aux dispenses de communication applicables aux renseignements contestés constituerait la façon la plus opportune pour permettre à l'auteur de la demande de recevoir maintenant les renseignements qu'il réclame.

[32] Le commissaire adopte le point de vue de TC suivant lequel une déclaration par la Cour que la troisième décision est nulle et sans effet ne constituerait pas une réparation appropriée en l'espèce. De plus, le commissaire affirme que le demandeur ne peut, d'une part, invoquer l'article 44 pour faire réviser la troisième décision et, d'autre part, prétendre qu'il n'y a pas de troisième décision parce que celle-ci est nulle et sans effet.

[33] Bien que la façon dont TC a procédé pour prendre une autre décision en l'espèce ne soit pas expressément prévue par la Loi, elle est la méthode qui s'accorde le mieux avec les droits

substantiels de l'auteur de la demande et avec l'esprit de la Loi à cette étape-ci. Il ne serait d'aucune utilité de conclure que la troisième décision est nulle et sans effet. Une telle décision causerait un préjudice à l'auteur de la demande en occasionnant d'autres délais. En revanche, décider maintenant si les renseignements demandés sont soustraits à la divulgation en vertu du paragraphe 20(1) de la Loi ne causerait aucun préjudice à la demanderesse.

[34] Le commissaire soutient que les irrégularités procédurales qui ont pu être commises ont depuis été corrigées, étant donné que la demanderesse a eu amplement l'occasion de faire valoir son point de vue. La demanderesse a également exercé ses propres droits en introduisant des demandes de contrôle judiciaire.

### **Analyse**

[35] À mon avis, la Cour a compétence pour déterminer si la décision d'un responsable d'une institution fédérale de divulguer les renseignements en vertu de l'alinéa 28(1)b) de la Loi est nulle et sans effet.

[36] Le libellé de l'article 44 ne limite pas la portée du droit de révision de notre Cour de décider uniquement si les exceptions prévues à l'article 20 ont été correctement appliquées, bien qu'elle ait effectivement ce rôle (*Merck Frosst*, précité, au paragraphe 53; *Air Atonabee Ltd c Ministre des Transports*, [1989] ACF n° 453 (QL) (CF 1<sup>re</sup> inst.)) [*Air Atonabee*]. Le législateur a voulu donner une plus large portée à la révision que la cour peut effectuer dans le contexte d'un recours fondé sur l'article 44. Le tiers qui a été avisé, conformément à l'alinéa 28(1)b) ou au

paragraphe 29(1), de la décision du responsable d'une institution fédérale de communiquer en totalité ou en partie un document peut « exercer un recours en révision devant la Cour ».

[37] En réponse à la question de savoir si l'article 19 de la Loi pouvait être soulevé dans le cadre d'une instance en révision introduite en vertu de l'article 44, la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *HJ Heinz Co of Canada Ltd c Canada (Procureur général)*, 2006 CSC 13, [2006] 1 RCS 441 [*HJ Heinz Co*], a conclu au paragraphe 41 que « le législateur a voulu donner une large portée à la révision que la cour peut effectuer dans le contexte d'un recours fondé sur l'article 44 ». La Cour a également confirmé qu'il y avait lieu de donner une interprétation large au mot « objet » (« *matter* » dans la version anglaise) à l'article 44 dans le cadre d'une révision fondée sur cet article :

[44] Troisièmement, la version anglaise de l'art. 44 permet au tiers de demander à la cour de procéder à « *a review of the matter* ». Rien dans le libellé clair de l'art. 44 ne limite la portée de l'expression « *the matter* ». La version française est plus générale encore puisque l'objet de la révision n'est pas mentionné. Dans une affaire traitant de l'interprétation de l'art. 18 de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C. 1985, ch. F-7, la Cour d'appel fédérale a statué que le concept d'« objet de la demande » (« *matter* ») vise « non seulement les “décisions”, mais encore toute question à l'égard de laquelle il est possible d'obtenir une réparation en application de l'article 18 de la *Loi sur la Cour fédérale* » : *Krause c. Canada*, [1999] 2 C.F. 476, par. 21; voir également l'arrêt *Morneault c. Canada (Procureur général)*, [2001] 1 C.F. 30 (C.A.), par. 42.

[38] À mon avis, il ressort à l'évidence de l'extrait précité que tout aspect de la décision du responsable d'une institution fédérale de divulguer des renseignements relatifs à un tiers en conformité avec la Loi, y compris la validité de la décision elle-même, est un « objet » (*matter*)

dans la version anglaise) qui peut faire l'objet d'un contrôle de la part de la Cour dans le cadre d'une demande présentée en vertu de l'article 44.

[39] De plus, dans l'affaire *Matol Botanique*, précitée, une demande avait été présentée en vertu de l'article 44 en vue d'obtenir le contrôle judiciaire de quatre décisions par lesquelles le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social avait permis la divulgation de certains renseignements en réponse à quatre demandes présentées en vertu de la Loi. Avant que l'examen ne commence, Matol avait reçu deux nouveaux avis d'intention ainsi que deux nouvelles décisions de divulgation en réponse à ses premières demandes. Ces décisions auraient permis la divulgation d'autres renseignements que, dans ses premières décisions, le ministre avait considérés comme étant soustraits à la divulgation. S'agissant des deuxièmes décisions du ministre, pour des raisons sur lesquelles nous reviendrons en détail plus loin, la Cour a jugé, au paragraphe 40, que « [c]ette deuxième décision est nulle et sans effet puisque la Loi, à l'égard d'une même demande, autorise l'institution concernée à ne rendre qu'une seule décision [...] ». De toute évidence, dans ce jugement, notre Cour a estimé qu'elle était compétente, lorsqu'elle était saisie d'une demande fondée sur l'article 44, pour déterminer que les deuxièmes décisions contestées étaient nulles et de nul effet.

[40] L'affaire *AstraZeneca*, précitée, sur laquelle nous reviendrons plus en détail plus loin, portait sur une demande présentée en vertu de l'article 44 de la Loi qui avait été présentée par suite de la réception, par la demanderesse, d'un avis de la décision du ministre de la Santé de communiquer certains documents. Alors que la demande présentée en vertu de l'article 44 était en instance, le ministre a décidé, après avoir examiné les affidavits présentés à l'appui par la

demanderesse, de divulguer d'autres renseignements en réponse à la première demande de renseignements. La Cour a cité le jugement *Matol Botanique*, précité, et a estimé que, dans le cas d'une révision *de novo* effectuée en vertu de l'article 44, le ministre n'était pas tenu de confirmer en totalité ou en partie une décision qui, selon lui, n'était plus défendable.

[41] Signalons, en ce qui concerne la question de la compétence de notre Cour, que, dans l'arrêt *AstraZeneca*, précité, la Cour n'a pas refusé de se prononcer sur le pouvoir du ministre de prendre une décision ultérieurement, et ce, même si, en supposant que la Cour aurait tranché différemment le litige, la seconde décision serait devenue nulle et sans effet.

[42] L'avocat du défendeur n'a pas pu me citer la jurisprudence à l'appui de sa thèse suivant laquelle la contestation de la validité de la troisième décision devait se faire en vertu de l'article 18.1 de la *Loi sur les Cours fédérales*. Je constate également que les articles 45 à 53 de la Loi précisent en quoi consiste le rôle que notre Cour joue lorsqu'elle est saisie d'une demande fondée sur l'article 44, en précisant notamment la procédure suivie par la Cour pour instruire l'affaire, examiner les dossiers, et prendre des précautions pour éviter la divulgation de renseignements confidentiels en litige, en plus de préciser les ordonnances qu'elle peut rendre. Compte tenu de la teneur de ces dispositions, j'ai du mal à accepter, à défaut d'intention explicite du législateur, que la question du mécanisme de contrôle de la validité de la décision prise en vertu du paragraphe 28(1)b) de la Loi outrepasserait les limites de l'examen prévu à l'article 44 et relèverait de la *Loi sur les Cours fédérales*.

[43] Pour tous ces motifs, je conclus que notre Cour a compétence en vertu de l'article 44 pour décider si la décision prise par le responsable d'une institution fédérale en vertu du paragraphe 28(1) de la Loi est nulle et sans effet.

[44] Cette conclusion m'amène à analyser sur le fond la question de la validité de la troisième décision. La demanderesse affirme que cette décision est nulle et sans effet étant donné que la Loi ne permet pas à TC de prendre plusieurs décisions en réponse à une demande de renseignements. Le défendeur affirme que TC avait le droit de changer d'avis.

[45] Il importe de signaler que la Loi prévoit une procédure détaillée et un échéancier précis que doivent respecter notamment les ministères gouvernementaux et les tiers pour répondre aux demandes de renseignements ou pour y donner suite de toute autre manière. Cette façon de procéder est conforme à l'objet de la Loi, qui cherche à trouver un équilibre entre le droit du public aux renseignements et les principes régissant le respect de la vie privée (*HJ Heinz Co*, précité, au paragraphe 31; *Matol Botanique*, précité, au paragraphe 35).

[46] Aux termes de l'article 7 de la Loi, les demandes de renseignements doivent, en principe, être traitées et réglées dans un délai de 30 jours. Si le responsable de l'institution fédérale a l'intention de communiquer un dossier demandé en vertu de la Loi qui contient ou dont le responsable a des raisons de croire qu'il contient des renseignements relatifs à un tiers qui sont dispensés de la divulgation en vertu du paragraphe 20(1), il doit aviser par écrit le tiers concerné de la demande et de son intention de divulguer les renseignements dans les 30 jours de la réception de la demande (paragraphe 27(1)). Ce délai peut être prorogé, dans des conditions précises, de 30 jours (paragraphe 27(4) et paragraphe 9(1)). Le tiers qui a reçu cet avis dispose, à



son tour, de 20 jours pour présenter ses observations sur les raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle du document (paragraphe 28(1)a)). Dans les 30 jours suivant la date à laquelle l'avis a été donné au tiers, le responsable de l'institution fédérale est tenu de prendre une décision quant à la communication totale ou partielle du document et de donner avis de sa décision au tiers (paragraphe 28(1)b)).

[47] Dès lors qu'il décide de donner communication totale ou partielle des renseignements demandés, le responsable de l'institution fédérale doit donner suite à sa décision dès l'expiration des 20 jours suivant la transmission d'un avis au tiers, sauf si un recours en révision a été exercé en vertu de l'article 44 (paragraphe 28(4)).

[48] Dans le jugement *Matol Botanique*, précité, dont nous avons déjà relaté le contexte factuel, la Cour a déclaré ce qui suit pour conclure qu'aucune des secondes décisions de divulguer d'autres renseignements n'était valide :

[33] Selon moi, ni l'une ni l'autre de ces décisions tardives n'ont force de droit. L'[alinéa] 28(1)b) de la Loi prévoit que l'intimé était tenu :

de prendre dans les trente jours suivant la transmission de l'avis [...] une décision quant à la communication totale ou partielle du document et de donner avis de sa décision au tiers.

[34] C'est ce qui fut fait dans chacun de ces dossiers trois ans auparavant [...] La Loi n'autorise pas l'institution visée de se porter en appel de sa propre décision et d'emblée, d'en décider l'aboutissement à deux reprises. Seule une décision peut être rendue à l'égard d'une demande d'information et lorsqu'elle est rendue, l'institution en cause n'a pas la discrétion de s'en dérober.

[35] Ceci ressort clairement de l'économie de la Loi, laquelle prévoit un échéancier très précis et une procédure détaillée quant

au traitement d'une demande de renseignements et quant au processus décisionnel auquel l'institution concernée est astreinte.

[...]

[39] Alors que ces délais ne sont pas de rigueur, la Loi prévoit tout de même un processus décisionnel très précis qui, à sa face même, doit aboutir à une seule décision.

[40] La deuxième décision rendue dans le dossier T-2912-90 ne cherche pas à corriger une erreur de nature cléricale. Comme en font foi les lettres du 3 novembre et du 22 décembre 1993, l'intimé a tout simplement changé d'idée sur la question de savoir si les documents additionnels devaient ou non être assujettis à la divulgation. Il avait conclu, au moment où la première décision fut rendue, que ces documents étaient exemptés en vertu de l'article 20. Par sa deuxième décision, trois ans après le fait, l'intimé a prétendu exercer de nouveau son pouvoir décisionnel en renversant sa première décision quant aux documents additionnels visés. Cette deuxième décision est nulle et sans effet puisque la Loi, à l'égard d'une même demande, autorise l'institution concernée à ne rendre qu'une seule décision, soit celle qui fut rendue en novembre 1990.

[49] Bien que la demanderesse se fonde sur le jugement *Matol Botanique*, précité, il est curieux de constater que tant la demanderesse que le défendeur invoquent le jugement *AstraZeneca*, précité, à l'appui de leur thèse respective. Dans l'arrêt *AstraZeneca*, la Cour a cité le jugement *Matol Botanique* mais en est arrivée à une conclusion différente. J'estime qu'il est utile de reproduire intégralement le raisonnement suivi par la Cour dans l'arrêt *AstraZeneca* :

[62] La Cour a accueilli une requête en réexamen pour traiter de la question (qui, selon ce que la Cour avait compris au départ, n'était plus en litige) de savoir si le ministre avait compétence pour « annuler le prélèvement » de renseignements (divulguer des renseignements) qui, selon une décision antérieure du ministre, devraient être prélevés (ne pas être divulgués). Il s'agit de savoir si le ministre peut changer d'avis et divulguer des renseignements qui, selon une décision antérieure du ministre, étaient visés par une ou plusieurs des exceptions à la divulgation prévues au

paragraphe 20(1) de la Loi.

[63] Dans le cadre du présent litige en vertu de l'article 44 de la Loi, le défendeur a, après avoir examiné l'affidavit d'un dirigeant de la demanderesse, décidé que certains renseignements devraient maintenant être divulgués. Cette décision annule la décision antérieure du défendeur selon laquelle lesdits renseignements étaient soustraits à la divulgation.

[...]

[65] La demanderesse soutient que le ministre n'a pas compétence pour rendre une deuxième décision, à savoir celle de divulguer les renseignements, et que la décision initiale ne peut être modifiée lors de l'examen de la décision. En termes succincts, elle prétend qu'on ne peut faire une « cible mobile » de la décision du ministre de divulguer les renseignements. Elle se fonde sur l'arrêt *Matol Botanique International Inc. c. Canada (Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social)* (1998), 84 F.T.R. 168 (C.F. 1<sup>re</sup> inst.).

[66] Pour les motifs rendus par le juge Noël dans l'arrêt *Matol*, je conviens que le ministre ne peut entreprendre un autre processus de divulgation après avoir décidé de ne pas divulguer certains des renseignements demandés. La divulgation supplémentaire n'est possible que s'il existe un autre événement déclencheur prévu par la Loi.

[67] La Loi prévoit un processus détaillé pour traiter des renseignements de tiers. La Loi crée un tiraillement entre le droit de savoir du public et le droit d'un tiers à la confidentialité de ses activités. La Loi prévoit deux cas où le ministre peut modifier la décision initiale ou, à tout le moins, prendre une position incompatible avec la décision initiale.

[68] Le premier cas est prévu à l'article 29, lequel porte que le ministre peut, sur la recommandation du commissaire à l'information, décider de divulguer des renseignements qui, selon la décision initiale du ministre, étaient soustraits à la divulgation.

[69] Le deuxième cas est inhérent au processus de révision de la Cour prévu à l'article 44. Dans les arrêts *Air Atonabee, 3430901 Canada Inc. c. Canada (Ministre de l'Industrie)*, [2001] C.A.F. 254, et *Wyeth-Ayerst Canada Inc. c. Canada (Procureur général)*, [2003] A.C.F. n° 916, il a été décidé que la révision que la Cour

doit effectuer est une révision de novo au cours de laquelle la norme de révision est celle de la décision correcte.

[70] À mon sens, dans le cadre d'une telle révision, le ministre n'est pas tenu de confirmer tout ou partie d'une décision qui, de l'avis du ministre, ne peut plus être confirmée. Le ministre est libre de soutenir que l'exception à la divulgation ne s'applique plus aux renseignements visés. Un tiers peut faire ce qu'il veut de la nouvelle position du ministre : à n'en pas douter, il affirmera que le ministre avait rendu la bonne décision au départ et qu'il n'y a pas de motif de fait ou de droit justifiant le changement d'avis.

[71] Il revient à la Cour de décider si l'exception à la divulgation s'applique véritablement et si l'auteur de la demande a droit aux renseignements.

[72] Par conséquent, le ministre ne peut, de sa propre initiative, annuler sa décision et reprendre le processus de divulgation depuis le début avec les avis, observations et autres mesures procédurales nécessaires. Toutefois, le ministre ne peut être contraint à défendre devant la Cour une position qu'il considère maintenant comme indéfendable en ce qui concerne les renseignements visés.

[73] En l'espèce, le ministre avait le droit de modifier sa position et de soutenir que les renseignements devraient être divulgués. Le ministre n'est ni *functus officio* ni empêché par préclusion, et les renseignements ne peuvent être soustraits à la divulgation au seul motif que le ministre a rendu une décision antérieure différente. Selon la preuve présentée à la Cour, soit les renseignements sont visés par l'exception prévue à l'article 20, soit ils ne le sont pas.

[Non souligné dans l'original.]

[50] Ainsi donc, dans l'arrêt *AstraZeneca*, précité, la Cour a confirmé la conclusion tirée dans le jugement *Matol Botanique*, précité, pour conclure qu'un ministre ne peut, de son propre chef, annuler sa propre décision et reprendre le processus de divulgation depuis le début avec les avis, observations et autres mesures procédurales nécessaires.

[51] L'arrêt *AstraZeneca*, précité, précise plutôt les deux cas prévus par la Loi dans lesquels le ministre peut modifier sa décision initiale ou à tout le moins adopter un point de vue incompatible avec sa décision initiale :

- i. aux termes de l'article 29 qui prévoit que le ministre peut, sur la recommandation du commissaire à l'information, décider de divulguer des renseignements qui, selon la décision initiale du ministre, étaient soustraits à la divulgation;
- ii. dans le cadre d'un recours en révision dont la Cour est saisie en vertu de l'article 44.

[52] Dans l'affaire en question, le ministre a changé sa position en cours d'instance de sorte que la Cour a estimé que cette façon de procéder était acceptable compte tenu du fait que, lorsqu'elle est saisie d'une demande présentée en vertu de l'article 44, la Cour reprend l'examen de la question depuis le début. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

[53] En l'espèce, TC a, conformément au paragraphe 27(1), donné à la demanderesse un avis de son intention de divulguer les renseignements demandés le 28 septembre 2010. La demanderesse a présenté des observations en réponse le 15 octobre 2010 dans le délai de 20 jours qui lui était imparti aux termes du paragraphe 28(1)a). Suivant le paragraphe 28(1)b), TC avait alors l'obligation d'aviser la demanderesse de sa première décision.

[54] À la suite de l'introduction de la première demande, qui empêchait la communication de la première décision tant que cette demande ne serait pas examinée, TC a informé la demanderesse de son intention de divulguer les renseignements supplémentaires contenus dans sa seconde décision, laquelle a par la suite été retirée tout comme la première demande. Dans la lettre du 21 septembre 2011 qu'il adressait à l'avocat de la demanderesse, l'avocat de TC

adoptait le point de vue selon lequel, même si la seconde décision avait été retirée, le ministre était toujours d'avis que seuls les renseignements qui avaient été retranchés de la seconde décision étaient régulièrement exemptés de communication en vertu de la Loi. Le ministre expliquait en outre que, si la demanderesse retirait la première demande, [TRADUCTION] « le ministre devra envoyer un autre avis conformément à l'article 28 pour respecter son point de vue actuel et les obligations que la Loi met à sa charge ». La lettre précisait également que la seconde décision avait été retirée parce que l'arrêt *AstraZeneca*, précité, [TRADUCTION] « empêche d'envoyer un autre avis tant qu'une demande présentée en vertu de l'article 44 est en instance ». TC a par la suite avisé la demanderesse de la troisième décision.

[55] À mon avis, le défendeur a mal interprété l'arrêt *AstraZeneca* tant dans sa lettre du 21 septembre 2011 que dans les observations qu'il a soumises en réponse à la présente demande. De plus, en prenant la troisième décision, TC a fait ce que, suivant tant le jugement *Matol Botanique*, précité, que l'arrêt *AstraZeneca*, précité, il ne pouvait pas faire, c'est-à-dire reprendre de sa propre initiative le processus de divulgation depuis le début alors qu'il avait déjà pris sa première décision.

[56] La troisième décision ne faisait pas suite à l'un ou l'autre des événements déclencheurs signalés dans l'arrêt *AstraZeneca*, précité, c'est-à-dire une recommandation du commissaire à l'information ou un recours en révision exercé en vertu de l'article 44. Au moment de la troisième décision, il n'y avait aucun recours en révision prévu à l'article 44 en cours. Par conséquent, la troisième décision n'a pas été prise en vertu d'un pouvoir conféré par la Loi et elle est nulle et sans effet et notre Cour n'a donc aucune décision à examiner. S'il n'avait pas retiré la

seconde décision, TC aurait pu faire valoir, lors de l'examen de la première demande -laquelle constitue un examen *de novo* de la première décision —, qu'il avait le droit de changer d'avis et d'affirmer que les renseignements contestés visés par la seconde décision devaient également être communiqués.

[57] Il s'ensuit que, comme la troisième décision est nulle et sans effet, TC n'a plus la possibilité de changer d'avis dans le cadre d'une audience *de novo*. En tout état de cause, la présente demande fondée sur l'article 44 ne porte que sur la troisième décision, laquelle aurait permis la divulgation des renseignements qui avaient été retranchés de la première décision. Par conséquent, dans le cadre de tout examen *de novo*, TC ne chercherait pas à modifier un point de vue qu'il n'estime plus défendable et chercherait plutôt à faire confirmer sa décision. C'est de sa première décision dont TC cherche à se désister; or, sa décision n'est plus à l'examen, étant donné que le délai dans lequel elle pouvait faire l'objet de la révision prévue à l'article 44 à la demande de la demanderesse a expiré depuis longtemps et que la Loi ne confère à TC aucun pouvoir lui permettant de rendre une autre décision ou de revenir sur sa première décision.

[58] Le défendeur cite l'affaire *Wells 1995*, précitée. Dans cette affaire, le défendeur avait tout d'abord informé le demandeur que sa demande de communication serait accueillie sans avoir d'abord examiné les documents demandés. Il a par la suite changé d'avis après avoir découvert que certains renseignements étaient protégés par le secret professionnel de l'avocat. La Cour a jugé que le responsable de l'organisme public n'était pas obligé de respecter sa décision initiale de donner communication des documents demandés si, après un examen plus approfondi, il constatait que ces renseignements tombaient sous le coup d'une exception. Toutefois, la décision

*Wells 1995* est antérieure à l'arrêt *AstraZeneca*, dont les faits, tout comme ceux de l'affaire *Matol Botanique*, se rapprochent davantage de ceux de la présente espèce.

[59] Les avocats du commissaire et du défendeur m'exhortent à trancher la présente affaire en fonction du bien-fondé de la troisième décision, compte tenu du fait que je dispose des observations de toutes les parties. Les avocats font valoir que l'on pourrait ainsi économiser le temps et les ressources des parties et de la Cour et empêcher d'autres délais, étant donné que la question de la divulgation se posera nécessairement à nouveau plus tard. Bien que je sois d'accord pour dire que cette façon de procéder serait la plus économique et la plus expéditive et que, dans le cas qui nous occupe, il est peu probable que la demanderesse subisse un préjudice si on la retenait, je ne suis pas d'accord pour dire qu'il s'agit de la bonne façon de procéder.

[60] Le commissaire insiste sur le fait qu'il est important que les ministères gouvernementaux respectent les délais et la procédure prévus par la Loi. Je suis d'accord avec lui pour dire que le respect de la Loi et de ses délais est essentiel pour protéger le processus décisionnel prévu par la Loi et pour faciliter l'atteinte de ses objectifs. Comme je l'ai déjà fait observer, la Loi prévoit une procédure très détaillée et précise que doivent suivre notamment les ministères gouvernementaux et les tiers. Par conséquent, je ne puis accepter l'argument supplémentaire du commissaire suivant lequel, bien que la façon dont TC s'y est pris pour prendre une autre décision dans le cas qui nous occupe n'est pas expressément prévue par la Loi, la façon de procéder de TC est celle qui s'accorde le mieux avec les droits substantiels de l'auteur de la demande de renseignements et avec l'esprit de la Loi à ce moment-ci du processus. L'argument du commissaire revient à dire que la fin justifie les moyens.



[61] La façon dont TC a pris sa troisième décision n'est pas permise par la Loi. On ne peut ignorer ce fait ou corriger la situation simplement parce qu'on estime que ce serait la meilleure façon de défendre les intérêts de l'auteur de la demande d'information. De plus, accepter ce raisonnement signifierait que TC et tout autre ministère gouvernemental n'auraient pas à se préoccuper du respect de la loi dans le cadre de son processus décisionnel, ce qui créerait de l'incertitude à l'avenir.

[62] De plus, la Loi reconnaît des droits substantiels aux tiers tout autant qu'aux auteurs de demande de renseignements. La lettre du 21 septembre 2011 de l'avocat de TC évoque la possibilité d'envoyer un autre avis en vertu de l'article 28 si la première demande est retirée. Il est toutefois présumé, avec l'avis de décision prévu à l'alinéa 28(1)*b*), qu'un avis de l'intention de divulguer des renseignements a d'abord été donné au tiers conformément au paragraphe 27(1). L'envoi de cet avis fait à son tour courir le délai de 20 jours imparti à la demanderesse pour faire valoir son point de vue avant que la décision ne soit prise. En fait, aucun autre avis n'a été donné en vertu du paragraphe 27(1) avant que TC ne prenne sa troisième décision. C'est pourquoi la façon dont TC a procédé a pu causer un préjudice à la demanderesse et ne tenait pas compte des droits de cette dernière, et ce, contrairement à ce qu'exige la Loi.

[63] Les retards qu'accusait la communication des renseignements à l'auteur de la demande de renseignements sont imputables au choix de TC de prendre d'autres décisions après avoir rendu sa première décision. TC était en mesure de communiquer sa première décision dès le 28 octobre 2010 jusqu'à ce que la première demande soit présentée. TC était de nouveau en

mesure de le faire lorsque la première demande a été retirée et elle est toujours en mesure de faire connaître sa première décision, étant donné que seule la troisième décision a été contestée dans le cadre de la présente demande fondée sur l'article 44. La demanderesse a également confirmé à l'audience à laquelle j'ai présidé qu'elle acceptait la première décision. En conséquence, seule la communication des renseignements contestés, dont la portée est limitée, est compromise et risque éventuellement d'être de nouveau retardée.

[64] Il importe de signaler que l'auteur d'une demande de renseignements n'est pas sans recours. S'il conteste la première décision, il peut se prévaloir de l'alinéa 30(1)a) de la Loi, qui prévoit dans les termes les plus nets un mécanisme dont l'auteur de la demande de renseignements peut se prévaloir pour saisir le commissaire d'une plainte si on a refusé de lui communiquer en totalité ou en partie un document.

[65] Pour les motifs précités, la présente demande est accueillie. La troisième décision est nulle et sans effet et elle est annulée. Ainsi que j'en ai informé les parties à l'audience, l'ordonnance de confidentialité du 14 septembre 2012 continue à produire ses effets et la partie de l'audience qui s'est déroulée à huis clos sera également considérée comme faisant partie des renseignements confidentiels définis et régis par cette ordonnance.

**JUGEMENT**

**LA COUR DÉCLARE** que la décision prise par Transports Canada en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information*, LRC 1985, c A-1 le 18 octobre 2011 est nulle et sans effet et est annulée. L'ordonnance de confidentialité du 14 septembre 2012 continue à produire ses effets et la partie de l'audience qui s'est déroulée à huis clos le 30 mai 2013 sera également considérée comme faisant partie des renseignements confidentiels définis et régis par cette ordonnance. La demanderesse aura droit à ses dépens.

« Cecily Y. Strickland »

---

Juge

Traduction certifiée conforme  
Linda Brisebois, LL.B.

ANNEXE A**OBJET DE LA LOI****PURPOSE OF ACT**

## Objet

## Purpose

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

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

## Étoffement des modalités d'accès

## Complementary procedures

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

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

[...]

...

**ACCÈS AUX  
DOCUMENTS DE  
L'ADMINISTRATION  
FÉDÉRALE**

**ACCESS TO  
GOVERNMENT  
RECORDS**

## **DROIT D'ACCÈS**

Droit d'accès

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

a) les citoyens canadiens;

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

[...]

## **RENSEIGNEMENTS DE TIERS**

Renseignements de tiers

20. (1) Le responsable d'une institution fédérale est tenu, sous réserve des autres dispositions du présent article, de refuser la communication de documents contenant :

a) des secrets industriels de tiers;

b) des renseignements

## **RIGHT OF ACCESS**

Right to access to records

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

(a) a Canadian citizen, or

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

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

...

## **THIRD PARTY INFORMATION**

Third party information

20. (1) Subject to this section, the head of a government institution shall refuse to disclose any record requested under this Act that contains

(a) trade secrets of a third party;

(b) financial, commercial,

financiers, commerciaux, scientifiques ou techniques fournis à une institution fédérale par un tiers, qui sont de nature confidentielle et qui sont traités comme tels de façon constante par ce tiers;

*b.1)* des renseignements qui, d'une part, sont fournis à titre confidentiel à une institution fédérale par un tiers en vue de l'élaboration, de la mise à jour, de la mise à l'essai ou de la mise en œuvre par celle-ci de plans de gestion des urgences au sens de l'article 2 de la *Loi sur la gestion des urgences* et, d'autre part, portent sur la vulnérabilité des bâtiments ou autres ouvrages de ce tiers, ou de ses réseaux ou systèmes, y compris ses réseaux ou systèmes informatiques ou de communication, ou sur les méthodes employées pour leur protection;

*c)* des renseignements dont la divulgation risquerait vraisemblablement de causer des pertes ou profits financiers appréciables à un tiers ou de nuire à sa compétitivité;

*d)* des renseignements

scientific or technical information that is confidential information supplied to a government institution by a third party and is treated consistently in a confidential manner by the third party;

*(b.1)* information that is supplied in confidence to a government institution by a third party for the preparation, maintenance, testing or implementation by the government institution of emergency management plans within the meaning of section 2 of the *Emergency Management Act* and that concerns the vulnerability of the third party's buildings or other structures, its networks or systems, including its computer or communications networks or systems, or the methods used to protect any of those buildings, structures, networks or systems;

*(c)* information the disclosure of which could reasonably be expected to result in material financial loss or gain to, or could reasonably be expected to prejudice the competitive position of, a third party; or

*(d)* information the

dont la divulgation risquerait vraisemblablement d'entraver des négociations menées par un tiers en vue de contrats ou à d'autres fins.

disclosure of which could reasonably be expected to interfere with contractual or other negotiations of a third party.

[...]

...

## **INTERVENTION DE TIERS**

## **THIRD PARTY INTERVENTION**

Avis aux tiers

Notice to third parties

**27.** (1) Le responsable d'une institution fédérale qui a l'intention de communiquer un document fait tous les efforts raisonnables pour donner au tiers intéressé, dans les trente jours suivant la réception de la demande, avis écrit de celle-ci ainsi que de son intention, si le document contient ou s'il est, selon lui, susceptible de contenir des secrets industriels du tiers, des renseignements visés aux alinéas 20(1)*b*) ou *b.1*) qui ont été fournis par le tiers ou des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement, selon lui, d'entraîner pour le tiers les conséquences visées aux alinéas 20(1)*c*) ou *d*).

**27.** (1) If the head of a government institution intends to disclose a record requested under this Act that contains or that the head has reason to believe might contain trade secrets of a third party, information described in paragraph 20(1)(b) or (b.1) that was supplied by a third party, or information the disclosure of which the head can reasonably foresee might effect a result described in paragraph 20(1)(c) or (d) in respect of a third party, the head shall make every reasonable effort to give the third party written notice of the request and of the head's intention to disclose within 30 days after the request is received.

Renonciation à l'avis

Waiver of notice

(2) Le tiers peut renoncer à l'avis prévu au paragraphe (1) et tout consentement à la communication du document

(2) Any third party to whom a notice is required to be given under subsection (1) in respect of an intended

vaut renonciation à l'avis.

disclosure may waive the requirement, and where the third party has consented to the disclosure the third party shall be deemed to have waived the requirement.

#### Contenu de l'avis

#### Contents of notice

(3) L'avis prévu au paragraphe (1) doit contenir les éléments suivants :

(3) A notice given under subsection (1) shall include

*a)* la mention de l'intention du responsable de l'institution fédérale de donner communication totale ou partielle du document susceptible de contenir les secrets ou les renseignements visés au paragraphe (1);

*(a)* a statement that the head of the government institution giving the notice intends to release a record or a part thereof that might contain material or information described in subsection (1);

*b)* la désignation du contenu total ou partiel du document qui, selon le cas, appartient au tiers, a été fourni par lui ou le concerne;

*(b)* a description of the contents of the record or part thereof that, as the case may be, belong to, were supplied by or relate to the third party to whom the notice is given; and

*c)* la mention du droit du tiers de présenter au responsable de l'institution fédérale de qui relève le document ses observations quant aux raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis.

*(c)* a statement that the third party may, within twenty days after the notice is given, make representations to the head of the government institution that has control of the record as to why the record or part thereof should not be disclosed.

#### Prorogation de délai

#### Extension of time limit

(4) Le responsable d'une institution fédérale peut proroger le délai visé au

(4) The head of a government institution may extend the time limit set out



paragraphe (1) dans les cas où le délai de communication à la personne qui a fait la demande est prorogé en vertu des alinéas 9(1)a) ou b), mais le délai ne peut dépasser celui qui a été prévu pour la demande en question.

in subsection (1) in respect of a request under this Act where the time limit set out in section 7 is extended under paragraph 9(1)(a) or (b) in respect of the same request, but any extension under this subsection shall be for a period no longer than the period of the extension under section 9.

Observations des tiers et décision

Representations of third party and decision

**28.** (1) Dans les cas où il a donné avis au tiers conformément au paragraphe 27(1), le responsable d'une institution fédérale est tenu :

**28.** (1) Where a notice is given by the head of a government institution under subsection 27(1) to a third party in respect of a record or a part thereof,

*a)* de donner au tiers la possibilité de lui présenter, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis, des observations sur les raisons qui justifieraient un refus de communication totale ou partielle du document;

*(a)* the third party shall, within twenty days after the notice is given, be given the opportunity to make representations to the head of the institution as to why the record or the part thereof should not be disclosed; and

*b)* de prendre dans les trente jours suivant la transmission de l'avis, pourvu qu'il ait donné au tiers la possibilité de présenter des observations conformément à l'alinéa a), une décision quant à la communication totale ou partielle du document et de donner avis de sa décision au tiers.

*(b)* the head of the institution shall, within thirty days after the notice is given, if the third party has been given an opportunity to make representations under paragraph (a), make a decision as to whether or not to disclose the record or the part thereof and give written notice of the decision to the third party.

Observations écrites

Representations to be made in writing

(2) Les observations prévues à l'alinéa (1)a) se font par écrit, sauf autorisation du responsable de l'institution fédérale quant à une présentation orale.

Contenu de l'avis de la décision de donner communication

(3) L'avis d'une décision de donner communication totale ou partielle d'un document conformément à l'alinéa (1)b) doit contenir les éléments suivants :

a) la mention du droit du tiers d'exercer un recours en révision en vertu de l'article 44, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis;

b) la mention qu'à défaut de l'exercice du recours en révision dans ce délai, la personne qui a fait la demande recevra communication totale ou partielle du document.

Communication du document

(4) Dans les cas où il décide, en vertu de l'alinéa (1)b), de donner communication totale ou partielle du document à la

(2) Representations made by a third party under paragraph (1)(a) shall be made in writing unless the head of the government institution concerned waives that requirement, in which case they may be made orally.

Contents of notice of decision to disclose

(3) A notice given under paragraph (1)(b) of a decision to disclose a record requested under this Act or a part thereof shall include

(a) a statement that the third party to whom the notice is given is entitled to request a review of the decision under section 44 within twenty days after the notice is given; and

(b) a statement that the person who requested access to the record will be given access thereto or to the part thereof unless, within twenty days after the notice is given, a review of the decision is requested under section 44.

Disclosure of record

(4) Where, pursuant to paragraph (1)(b), the head of a government institution decides to disclose a record requested under this Act or a

personne qui en a fait la demande, le responsable de l'institution fédérale donne suite à sa décision dès l'expiration des vingt jours suivant la transmission de l'avis prévu à cet alinéa, sauf si un recours en révision a été exercé en vertu de l'article 44.

Recommandation du  
Commissaire à l'information

29. (1) Dans les cas où, sur la recommandation du Commissaire à l'information visée au paragraphe 37(1), il décide de donner communication totale ou partielle d'un document, le responsable de l'institution fédérale transmet un avis écrit de sa décision aux personnes suivantes :

a) la personne qui en a fait la demande;

b) le tiers à qui il a donné l'avis prévu au paragraphe 27(1) ou à qui il l'aurait donné s'il avait eu l'intention de donner communication totale ou partielle du document.

Contenu de l'avis

(2) L'avis prévu au paragraphe (1) doit contenir les éléments suivants :

part thereof, the head of the institution shall give the person who made the request access to the record or the part thereof forthwith on completion of twenty days after a notice is given under that paragraph, unless a review of the decision is requested under section 44.

Where the Information  
Commissioner recommends  
disclosure

29. (1) Where the head of a government institution decides, on the recommendation of the Information Commissioner made pursuant to subsection 37(1), to disclose a record requested under this Act or a part thereof, the head of the institution shall give written notice of the decision to

(a) the person who requested access to the record; and

(b) any third party that the head of the institution has notified under subsection 27(1) in respect of the request or would have notified under that subsection if the head of the institution had at the time of the request intended to disclose the record or part thereof.

Contents of notice

(2) A notice given under subsection (1) shall include

a) la mention du droit du tiers d'exercer un recours en révision en vertu de l'article 44, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis;

b) la mention qu'à défaut de l'exercice du recours en révision dans ce délai, la personne qui a fait la demande recevra communication du document.

## **PLAINTES**

Réception des plaintes et enquêtes

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

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

[...]

## **ENQUÊTES**

Avis d'enquête

**32.** Le Commissaire à

(a) a statement that any third party referred to in paragraph (1)(b) is entitled to request a review of the decision under section 44 within twenty days after the notice is given; and

(b) a statement that the person who requested access to the record will be given access thereto unless, within twenty days after the notice is given, a review of the decision is requested under section 44.

## **COMPLAINTS**

Receipt and investigation of complaints

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

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

...

## **INVESTIGATIONS**

Notice of intention to investigate

**32.** Before commencing

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

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

[...]

...

Conclusions et recommandations du Commissaire à l'information

Findings and recommendations of Information Commissioner

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

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

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

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

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

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

Compte rendu au plaignant

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

[...]

Recours en révision du tiers

**44.** (1) Le tiers que le responsable d'une institution fédérale est tenu, en vertu de l'alinéa 28(1)b) ou du paragraphe 29(1), d'aviser de la communication totale ou partielle d'un document peut, dans les vingt jours suivant la transmission de l'avis, exercer un recours en révision devant la Cour.

Avis à la personne qui a fait la demande

proposed to be taken.

Report to complainant and third parties

(2) The Information Commissioner shall, after investigating a complaint under this Act, report to the complainant and any third party that was entitled under subsection 35(2) to make and that made representations to the Commissioner in respect of the complaint the results of the investigation, but where a notice has been requested under paragraph (1)(b) no report shall be made under this subsection until the expiration of the time within which the notice is to be given to the Commissioner.

...

Third party may apply for a review

**44.** (1) Any third party to whom the head of a government institution is required under paragraph 28(1)(b) or subsection 29(1) to give a notice of a decision to disclose a record or a part thereof under this Act may, within twenty days after the notice is given, apply to the Court for a review of the matter.

Notice to person who requested record

(2) Le responsable d'une institution fédérale qui a donné avis de communication totale ou partielle d'un document en vertu de l'alinéa 28(1)b) ou du paragraphe 29(1) est tenu, sur réception d'un avis de recours en révision de cette décision, d'en aviser par écrit la personne qui avait demandé communication du document.

(2) The head of a government institution who has given notice under paragraph 28(1)(b) or subsection 29(1) that a record requested under this Act or a part thereof will be disclosed shall forthwith on being given notice of an application made under subsection (1) in respect of the disclosure give written notice of the application to the person who requested access to the record.

#### Comparution

Person who requested access may appear as party

(3) La personne qui est avisée conformément au paragraphe (2) peut comparaître comme partie à l'instance.

(3) Any person who has been given notice of an application for a review under subsection (2) may appear as a party to the review.

#### Procédure sommaire

Hearing in summary way

**45.** Les recours prévus aux articles 41, 42 et 44 sont entendus et jugés en procédure sommaire, conformément aux règles de pratique spéciales adoptées à leur égard en vertu de l'article 46 de la Loi sur les Cours fédérales.

**45.** An application made under section 41, 42 or 44 shall be heard and determined in a summary way in accordance with any special rules made in respect of such applications pursuant to section 46 of the Federal Courts Act.

#### Accès aux documents

Access to records

**46.** Nonobstant toute autre loi fédérale et toute immunité reconnue par le droit de la preuve, la Cour a, pour les recours prévus aux articles 41, 42 et 44, accès à

**46.** Notwithstanding any other Act of Parliament or any privilege under the law of evidence, the Court may, in the course of any proceedings before the Court

tous les documents qui relèvent d'une institution fédérale et auxquels la présente loi s'applique; aucun de ces documents ne peut, pour quelque motif que ce soit, lui être refusé.

arising from an application under section 41, 42 or 44, examine any record to which this Act applies that is under the control of a government institution, and no such record may be withheld from the Court on any grounds.

Précautions à prendre contre la divulgation

Court to take precautions against disclosing

**47.** (1) À l'occasion des procédures relatives aux recours prévus aux articles 41, 42 et 44, la Cour prend toutes les précautions possibles, notamment, si c'est indiqué, par la tenue d'audiences à huis clos et l'audition d'arguments en l'absence d'une partie, pour éviter que ne soient divulgués de par son propre fait ou celui de quiconque :

**47.** (1) In any proceedings before the Court arising from an application under section 41, 42 or 44, the Court shall take every reasonable precaution, including, when appropriate, receiving representations ex parte and conducting hearings in camera, to avoid the disclosure by the Court or any person of

*a)* des renseignements qui, par leur nature, justifient, en vertu de la présente loi, un refus de communication totale ou partielle d'un document;

*(a)* any information or other material on the basis of which the head of a government institution would be authorized to refuse to disclose a part of a record requested under this Act; or

*b)* des renseignements faisant état de l'existence d'un document que le responsable d'une institution fédérale a refusé de communiquer sans indiquer s'il existait ou non.

*(b)* any information as to whether a record exists where the head of a government institution, in refusing to disclose the record under this Act, does not indicate whether it exists.

Autorisation de dénoncer des infractions

Disclosure of offence authorized

(2) Si, à son avis, il existe

(2) The Court may



des éléments de preuve touchant la perpétration d'une infraction fédérale ou provinciale par un administrateur, un dirigeant ou un employé d'une institution fédérale, la Cour peut faire part à l'autorité compétente des renseignements qu'elle détient à cet égard.

disclose to the appropriate authority information relating to the commission of an offence against a law of Canada or a province by a director, an officer or an employee of a government institution if, in the Court's opinion, there is evidence of such an offence.

Charge de la preuve

Burden of proof

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

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

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

Order of Court where no authorization to refuse disclosure found

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

**49.** Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Act or a part thereof on the basis of a provision of this Act not referred to in section 50, the Court shall, if it determines that the head of the institution is not authorized to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part

document en litige d'en donner à cette personne communication totale ou partielle; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

Ordonnance de la Cour dans les cas où le préjudice n'est pas démontré

**50.** Dans les cas où le refus de communication totale ou partielle du document s'appuyait sur les articles 14 ou 15 ou sur les alinéas 16(1)*c*) ou *d*) ou 18*d*), la Cour, si elle conclut que le refus n'était pas fondé sur des motifs raisonnables, ordonne, aux conditions qu'elle juge indiquées, au responsable de l'institution fédérale dont relève le document en litige d'en donner communication totale ou partielle à la personne qui avait fait la demande; la Cour rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

Ordonnance de la Cour obligeant au refus

**51.** La Cour, dans les cas où elle conclut, lors d'un recours exercé en vertu de l'article 44, que le responsable d'une institution fédérale est tenu de refuser la communication totale ou partielle d'un document, lui

thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

Order of Court where reasonable grounds of injury not found

**50.** Where the head of a government institution refuses to disclose a record requested under this Act or a part thereof on the basis of section 14 or 15 or paragraph 16(1)(c) or (d) or 18(d), the Court shall, if it determines that the head of the institution did not have reasonable grounds on which to refuse to disclose the record or part thereof, order the head of the institution to disclose the record or part thereof, subject to such conditions as the Court deems appropriate, to the person who requested access to the record, or shall make such other order as the Court deems appropriate.

Order of Court not to disclose record

**51.** Where the Court determines, after considering an application under section 44, that the head of a government institution is required to refuse to disclose a record or part of a record, the Court shall order the head

ordonne de refuser cette communication; elle rend une autre ordonnance si elle l'estime indiqué.

of the institution not to disclose the record or part thereof or shall make such other order as the Court deems appropriate.

Affaires internationales et défense

Applications relating to international affairs or defence

**52.** (1) Les recours visés aux articles 41 ou 42 et portant sur les cas où le refus de donner communication totale ou partielle du document en litige s'appuyait sur les alinéas 13(1)*a*) ou *b*) ou sur l'article 15 sont exercés devant le juge en chef de la Cour fédérale ou tout autre juge de cette Cour qu'il charge de leur audition.

**52.** (1) An application under section 41 or 42 relating to a record or a part of a record that the head of a government institution has refused to disclose by reason of paragraph 13(1)(a) or (b) or section 15 shall be heard and determined by the Chief Justice of the Federal Court or by any other judge of that Court that the Chief Justice may designate to hear those applications.

Règles spéciales

Special rules for hearings

(2) Les recours visés au paragraphe (1) font, en premier ressort ou en appel, l'objet d'une audition à huis clos; celle-ci a lieu dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la Loi sur la capitale nationale si le responsable de l'institution fédérale concernée le demande.

(2) An application referred to in subsection (1) or an appeal brought in respect of such application shall

(*a*) be heard in camera; and

(*b*) on the request of the head of the government institution concerned, be heard and determined in the National Capital Region described in the schedule to the National Capital Act.

Présentation d'arguments en l'absence d'une partie

Ex parte representations

(3) Le responsable de l'institution fédérale concernée a, au cours des auditions, en première instance ou en appel et sur demande, le droit de présenter des arguments en l'absence d'une autre partie.

(3) During the hearing of an application referred to in subsection (1) or an appeal brought in respect of such application, the head of the government institution concerned shall, on the request of the head of the institution, be given the opportunity to make representations *ex parte*.

#### Frais et dépens

#### Costs

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

**53.** (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.

#### Idem

#### Idem

(2) Dans les cas où elle estime que l'objet des recours visés aux articles 41 et 42 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.

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1768-11

**INTITULÉ :** PORTER AIRLINES INC. c. PROCUREUR  
GÉNÉRAL DU CANADA et autre

**LIEU DE L'AUDIENCE :** Ottawa

**DATE DE L'AUDIENCE :** Le 30 mai 2013

**MOTIFS DU JUGEMENT ET  
ET JUGEMENT :** LA JUGE STRICKLAND

**DATE DES MOTIFS :** Le 11 juillet 2013

**COMPARUTIONS :**

Martha Healey POUR LA DEMANDERESSE

Craig Collins-Williams POUR LE DÉFENDEUR,  
procureur général du Canada

David Quayat POUR LE DÉFENDEUR,  
Dianne Therrien Commissaire à l'information du Canada

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Norton Rose Canada s.r.l. POUR LA DEMANDERESSE  
Ottawa (Ontario)

Sous-procureur général du Canada POUR LE DÉFENDEUR,  
Ministère de la Justice procureur général du Canada  
Ottawa (Ontario)

Commissariat à l'information du POUR LE DÉFENDEUR,  
Canada Commissaire à l'information du Canada  
Affaires juridiques  
Ottawa (Ontario)