

COUR SUPÉRIEURE

CANADA
PROVINCE DE QUÉBEC
DISTRICT DE QUÉBEC

N° : 200-17-032050-213

DATE : 10 novembre 2021

SOUS LA PRÉSIDENTE DE L'HONORABLE ALAIN MICHAUD, j.c.s.

COMMISSION D'ACCÈS À L'INFORMATION

Demanderesse

c.

COUR DU QUÉBEC – DIVISION ADMINISTRATIVE ET D'APPEL

Défenderesse

et

INSTITUT GÉNÉALOGIQUE DROUIN

et

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX DU QUÉBEC

et

BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC

et

SOCIÉTÉ GÉNÉALOGIQUE CANADIENNE-FRANÇAISE

et

SOCIÉTÉ DE GÉNÉALOGIE DE QUÉBEC

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC

et

PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

Mis en cause

JUGEMENT
sur demande de pourvoi en contrôle judiciaire

[1] La Commission d'accès à l'information [Commission, ou CAI] institue un pourvoi en contrôle judiciaire à l'encontre d'un jugement prononcé le 26 janvier 2021 par le juge Serge Champoux, siégeant en Division administrative et d'appel de la Cour du Québec.

[2] Le jugement ici contesté casse une décision modifiée du 14 mars 2018 de la Commission et déclare celle-ci sans compétence dans le dossier entrepris, vu l'application de l'exception contenue à l'article 1 al. 4 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*¹ [*Loi sur le privé*].

LES FAITS

[3] Les faits en litige remontent à plus de dix ans, avec le dépôt en mai 2011 d'une plainte de monsieur Robert Lapointe auprès de la CAI. Celui-ci constate que des informations le concernant, qu'il considère confidentielles, sont disponibles sur des banques de données de sociétés de généalogie.

[4] L'historique des circonstances ayant mené à l'accès à ces données généalogiques est plus amplement décrit à la décision de la Commission², ainsi qu'au jugement de la Cour du Québec³. Il suffit de rapporter qu'entre 1986 et 2002, le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec [MSSS] autorise expressément la transmission et la diffusion publique des index de décès, des index de mariage et des formulaires de mariage dont il a le contrôle, et qui couvrent les années 1926 à 1996⁴.

[5] Des sociétés de généalogie investissent en conséquence des sommes considérables, à compter de 1986, pour compiler l'ensemble de ces données et les rendre accessibles au public⁵. Les sociétés plus particulièrement concernées par la plainte sont l'Institut généalogique Drouin [Institut Drouin], la Société généalogique canadienne-française [SGCF] et la Société de généalogie de Québec [SGQ].

¹ RLRQ, c. P-39.1.

² Pièce P-2, paragraphes 3 à 13.

³ Pièce P-1, paragraphes 12 à 21.

⁴ Le MSSS transmet ces données à Bibliothèque et Archives nationales du Québec [BANQ], laquelle les rend disponibles à qui le demande; à la même époque, le Bureau de la statistique transmet les mêmes informations à une société de généalogie privée.

⁵ Pièce P-1, paragraphe 20.

[6] Après avoir mené une enquête de près de six ans sur la plainte de monsieur Lapointe⁶, la CAI transmet le 14 février 2017 un avis d'intention aux trois sociétés en question, ainsi qu'aux mis en cause BANQ et MSSS : toutes et tous ont alors l'occasion de présenter à la CAI leurs observations écrites et verbales.

[7] Le 14 mars 2018, la Commission rend une décision par laquelle elle conclut :

- a) que l'exception prévue à l'article 1 al. 4 de la *Loi sur le privé* ne peut autoriser une entreprise de généalogie à diffuser certains renseignements personnels en contravention d'une loi qui en prévoit la confidentialité, et que seuls les renseignements personnels à caractère public sont visés par cette exception;
- b) que les renseignements contenus aux index de décès et index de mariage des années 1926 à 1996 sont des renseignements à caractère public, leurs communication et diffusion étant autorisées⁷;
- c) que certains des renseignements contenus aux formulaires de mariage des années 1926 à 1996 ne peuvent être communiqués et diffusés sans le consentement des personnes concernées⁸;
- d) que le MSSS a donc contrevenu à la loi en autorisant la communication et la diffusion de ces renseignements, de sorte que les sociétés de généalogie et la BANQ ne sont pas davantage autorisées à le faire⁹;
- e) que – plus précisément – l'utilisation, la diffusion et la communication de ces renseignements par les sociétés de généalogie ne peuvent bénéficier de l'exemption de l'article 1 de la *Loi sur le privé*, puisqu'elles n'ont pas été faites à une fin d'information légitime du public¹⁰.

[8] En considérant la plainte partiellement fondée, la Commission ordonne au MSSS de diffuser un avis public circonstancié à l'endroit des personnes concernées. Elle ordonne également à la BANQ et aux trois sociétés de généalogie d'inclure dans leurs banques de données un avis informant leurs utilisateurs du contenu de la décision, et leur impose de retirer des formulaires de mariage et de leurs banques de données – sur demande d'une personne concernée dans le délai requis – les renseignements personnels visés par la décision.

⁶ Comme l'y autorise l'article 81 de la *Loi sur le privé*.

⁷ Pièce P-2, paragraphes 114 à 116.

⁸ *Id.*, paragraphe 117 : les informations ici visées sont la religion des époux, leur langue maternelle, leur nombre d'années de scolarité, l'indication qu'ils savent lire ou écrire, leur employeur, leur citoyenneté, leur origine raciale et l'adresse des témoins du mariage.

⁹ Pièce P-2, paragraphes 118 et 119.

¹⁰ *Id.*, paragraphe 120.

[9] Le 11 avril 2018, l'Institut Drouin porte en appel la décision de la CAI¹¹. La Cour du Québec conclura, le 26 janvier 2021¹² :

- a) qu'elle accueille l'appel;
- b) qu'elle déclare la Commission sans compétence dans le dossier de la plainte de monsieur Robert Lapointe contre l'Institut Drouin, en raison de l'application de l'article 1 al. 4 de la *Loi sur le privé*;
- c) qu'elle casse la décision modifiée du 14 mars 2018 à l'égard de l'Institut Drouin.

LES QUESTIONS EN LITIGE

[10] Le mis en cause Procureur général du Québec soutient en l'instance la position de la Commission.

[11] Quant à lui, l'Institut Drouin ajoute au débat – soutenu en cela par le mémoire de la mise en cause SGQ – que le pourvoi ici entrepris doit être déclaré irrecevable, du fait que la CAI n'aurait pas la qualité pour agir, en demandant la révision judiciaire du rejet d'une de ses décisions.

[12] Enfin, les parties conviennent que la norme de contrôle applicable à la révision du jugement de la Cour du Québec est celle de la décision raisonnable. Dès lors, les questions en litige se présentent tel qu'il suit :

1. Le pourvoi judiciaire de la CAI doit-il être déclaré irrecevable, pour défaut d'intérêt légal de la Commission?
2. Le jugement du 26 janvier 2021 de la Cour du Québec présente-t-il les attributs d'une décision raisonnable?

L'ANALYSE

1. L'irrecevabilité : la qualité pour agir de la Commission

[13] La délicate question de la qualité pour agir d'un tribunal administratif a été largement traitée dans l'arrêt de la *Commission de l'énergie de l'Ontario*¹³, prononcé en 2015 par la Cour suprême du Canada.

¹¹ Selon l'article 61 de la *Loi sur le privé*.

¹² Telle décision étant sans appel (*Loi sur le privé*, article 69).

¹³ *Ontario (Commission de l'énergie) c. Ontario Power Generation Inc.*, 2015 CSC 44.

[14] Après un examen détaillé des précédents sur le sujet¹⁴, le juge Rothstein, pour la majorité, déclare qu'il appartient à la Cour chargée du contrôle judiciaire d'exercer sa discrétion pour décider de cette question :

[57] Par conséquent, je suis d'avis qu'il appartient à la cour de première instance chargée du contrôle judiciaire de décider de la qualité pour agir d'un tribunal administratif en exerçant son pouvoir discrétionnaire de manière raisonnée. Dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, la cour doit établir un équilibre entre la nécessité d'une décision bien éclairée et l'importance d'assurer l'impartialité du tribunal administratif.

[soulignements ajoutés]

[15] Le juge Rothstein énonce ainsi, dans un premier temps, trois considérations qui délimitent l'exercice du pouvoir discrétionnaire conféré à la cour de révision¹⁵, considérations que l'on ajustera au présent litige de la façon suivante :

- a) lorsque, autrement, la demande de contrôle serait non contestée, il peut être avantageux de reconnaître la qualité pour agir du Tribunal administratif;
- b) lorsque d'autres parties – ayant les compétences spécialisées nécessaires – sont susceptibles de contester la demande, la qualité pour agir du Tribunal administratif peut revêtir une importance moindre;
- c) les craintes de partialité peuvent jouer davantage lorsque le Tribunal a exercé en l'occurrence une fonction juridictionnelle, et moins lorsque son rôle s'est révélé d'ordre plutôt réglementaire.

[16] Dans un second temps, après avoir statué sur cette qualité pour agir du Tribunal, qui consiste à « *décider de ce qu'il peut faire valoir* », la Cour suprême demande à la cour de révision de contrôler la question étroitement liée de « l'autojustification », qui « *touche à la teneur des prétentions* »¹⁶.

[17] Entre autres, il faut éviter que le Tribunal administratif ne s'autojustifie en cherchant à étoffer sa décision par la présentation de nouveaux arguments, à l'étape de la révision¹⁷.

* * *

¹⁴ *Id.*, paragr. 41 à 51.

¹⁵ *Id.*, paragr. 59.

¹⁶ *Id.*, paragr. 63.

¹⁷ *Id.*, paragr. 64.

[18] Tout d'abord, dans l'examen des considérations énoncées par la Cour suprême du Canada, il importe de constater :

- a) que même si c'est la CAI qui a initié le présent pourvoi en contrôle et qui fait « *perdurer le débat* », comme le suggère le mémoire de la SGQ, la situation en l'instance n'est pas différente de celle soumise à la Cour d'appel dans l'arrêt *Robins*¹⁸, là où l'intérêt à agir du Tribunal administratif a été reconnu;
- b) qu'aucune partie autre que la CAI, ayant cette connaissance spécialisée du domaine, n'est susceptible de réfuter la thèse soutenue par l'Institut Drouin;
- c) que la Commission exerçait en l'instance sa fonction de surveillance dans l'application de la loi¹⁹, et non sa fonction juridictionnelle²⁰, ce qui réduit les craintes liées à une possible partialité de l'institution.

[19] Compte tenu du rôle d'ordre réglementaire ici joué par la CAI, le Tribunal ne peut se sentir lié par la conclusion d'irrecevabilité prononcée tout récemment dans l'affaire *CAI c. Cour du Québec – Division administrative et d'appel*²¹, là où la CAI exerçait plutôt sa compétence juridictionnelle²².

[20] Bien sûr, depuis le prononcé de l'arrêt *Commission de l'énergie de l'Ontario*, on comprend qu'il n'existe pas une interdiction absolue pour un tribunal administratif d'intervenir de la sorte, ce qui emporte toutefois que les décisions antérieures à cet arrêt de 2015 doivent maintenant être considérées avec réserve²³.

[21] En l'instance, le Tribunal n'a pas été particulièrement impressionné par la redondance des vingt motifs du pourvoi soutenant que le jugement de la Cour du Québec soit déraisonnable, ni par le ton agressant d'un tribunal souhaitant lui-même une certaine déférence à l'endroit de ses décisions.

[22] Il demeure toutefois que le Procureur général du Québec a raison de plaider que l'asymétrie de la situation – ou l'Institut Drouin est la seule des trois sociétés à avoir porté la décision de la CAI en appel – soutient d'une certaine façon l'intérêt de celle-ci à agir en contrôle judiciaire. Par ailleurs, le dossier ne contient pas de manifestation claire d'autojustification de la part de la Commission, bien qu'on reconnaisse au pourvoi une insistance à reprendre les thèmes de la décision cassée en appel.

¹⁸ *Conseil de la justice administrative c. Robins*, 2017 QCCA 952.

¹⁹ Selon les articles 132 à 134 de la *Loi sur le privé*.

²⁰ Selon les articles 134.1 à 146.1 de la *Loi sur le privé*.

²¹ 2021 QCCS 2748.

²² Au soutien de son argument, la CAI cite ici deux autres précédents d'ordre juridictionnel : *Oleynik c. Université de Québec en Outaouais*, 2020 QCCQ 727 et *Vézina c. Municipalité régionale de comté de Coaticook*, 2020 QCCQ 3660.

²³ Comme *Commission d'accès à l'information c. Conseil de presse du Québec*, 2006 QCCA 1282, paragr. 20; voir également *Commission des transports du Québec c. Tribunal administratif du Québec*, 2007 QCCS 3029, paragr. 58.

[23] Tenant compte de cet ensemble de circonstances, et exerçant son pouvoir discrétionnaire, le Tribunal considère que la Commission a la qualité pour agir en l'instance. Le caractère particulier de l'affaire ne justifie pas que l'intervention ici à l'étude soit déclarée irrecevable.

[24] La CAI serait toutefois bien avisée d'être plus modérée dans la présentation de ses prochaines interventions de même nature, à défaut de quoi son impartialité pourrait être régulièrement questionnée. La Commission ne doit pas s'acharner à défendre le territoire de sa compétence.

2. Le fond : la raisonnable du jugement de la Cour du Québec

2.1 Les principes applicables au tribunal de révision

[25] À compter de 2008, c'est l'incontournable paragraphe 47 de l'arrêt *Dunsmuir* qui définit les caractéristiques essentielles d'une décision raisonnable²⁴ :

[47] La norme déférente du caractère raisonnable procède du principe à l'origine des deux normes antérieures de raisonnable : certaines questions soumises aux tribunaux administratifs n'appellent pas une seule solution précise, mais peuvent plutôt donner lieu à un certain nombre de conclusions raisonnables. Il est loisible au tribunal administratif d'opter pour l'une ou l'autre des différentes solutions rationnelles acceptables. La cour de révision se demande dès lors si la décision et sa justification possèdent les attributs de la raisonnable. Le caractère raisonnable tient principalement à la justification de la décision, à la transparence et à l'intelligibilité du processus décisionnel, ainsi qu'à l'appartenance de la décision aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

[soulignements ajoutés]

[26] Ces principes sont repris avec approbation et recadrés au récent arrêt *Vavilov*²⁵, qui raffine la description de ce qui constitue une décision raisonnable²⁶ :

[99] La cour de révision doit s'assurer de bien comprendre le raisonnement suivi par le décideur afin de déterminer si la décision dans son ensemble est raisonnable. Elle doit donc se demander si la décision possède les caractéristiques d'une décision raisonnable, soit la justification, la transparence et l'intelligibilité, et si la décision est justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur celle-ci : *Dunsmuir*, par. 47 et 74; *Catalyst*, par. 13.

²⁴ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, [2008] 1 R.C.S. 190, paragr. 47.

²⁵ *Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c. Vavilov*, 2019 CSC 65, paragr. 86.

²⁶ *Id.*, paragr. 99, 100 et 101.

[100] Il incombe à la partie qui conteste la décision d'en démontrer le caractère déraisonnable. Avant de pouvoir infirmer la décision pour ce motif, la cour de révision doit être convaincue qu'elle souffre de lacunes graves à un point tel qu'on ne peut pas dire qu'elle satisfait aux exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence. Les lacunes ou insuffisances reprochées ne doivent pas être simplement superficielles ou accessoires par rapport au fond de la décision. [...]

[101] Qu'est-ce qui rend une décision déraisonnable? Il nous semble utile ici, d'un point de vue conceptuel, de nous arrêter à deux catégories de lacunes fondamentales. La première est le manque de logique interne du raisonnement. La seconde se présente dans le cas d'une décision indéfendable sous certains rapports compte tenu des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur la décision. [...]

[soulignements ajoutés]

[27] C'est donc en fonction de ces exigences de justification, d'intelligibilité et de transparence qu'il y aura lieu de vérifier si le jugement de la Cour du Québec – lorsqu'il casse la décision de la CAI – passe ou non le test de la raisonnabilité.

[28] Ajoutons que, comme le jugement à l'étude a été prononcé dans l'exercice de la fonction d'appel de la Cour du Québec, le Tribunal doit ici contrôler si celle-ci a raisonnablement exercé la compétence d'appel que lui confère la *Loi sur le privé*, à l'égard de la décision rendue au préalable par la Commission.

[29] Sur cette question, le récent arrêt *Locoshop Angus* précise ce qui suit²⁷ :

[67] Qu'en est-il de la norme de contrôle applicable lorsque la Cour supérieure contrôle le jugement rendu par la Cour du Québec dans l'exercice de sa fonction d'appel? Le législateur ayant clairement exprimé sa volonté qu'il n'y ait pas d'appel (art. 164 *L.j.a.*), il ne saurait s'agir des normes applicables en appel.

[68] L'arrêt *Parizeau c. Barreau du Québec*³⁹ répond à cette question. Dans cet arrêt, la Cour confirme que le Tribunal des professions est bel et bien un tribunal d'appel tenu d'appliquer les normes de l'appel et décrit ainsi la démarche que la Cour supérieure doit suivre lorsqu'elle est saisie d'un pourvoi en contrôle judiciaire d'une décision rendue par ce tribunal :

[95] Sauf sur cette dernière question, s'il en est, la Cour supérieure devait donc ici se demander si le Tribunal des professions a exercé sa fonction d'appel de manière raisonnable au regard de la norme d'intervention qu'il doit lui-même appliquer et s'il a rendu en conséquence une décision justifiée, transparente et intelligible, bref une décision convenablement motivée et raisonnée, appartenant aux issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit.

²⁷ *Ville de Montréal c. Société en commandite Locoshop Angus*, 2021 QCCA 1217, paragr. 67 à 72.

[...]

[96] La Cour supérieure devait ici cette déférence à la décision du Tribunal des professions et devait uniquement se demander si le Tribunal avait raisonnablement exercé la compétence d'appel que lui confère l'article 182.6 du Code des professions. En toute déférence, la Cour estime que la Cour supérieure est allée plus loin que cela, appliquant dans les faits la norme de la décision correcte.⁴⁰

[...]

[70] La méthode de contrôle selon la norme de la décision raisonnable décrite par la Cour dans *Parizeau* est donc celle qui s'applique en l'espèce. Cette méthode est conforme au cadre d'analyse révisé de l'arrêt *Vavilov* qui, on l'a vu, repose sur une présomption d'application de la norme de la décision raisonnable.

[...]

[72] Nul doute que les normes applicables en appel constituent des contraintes juridiques qui circonscrivent la latitude de la Cour du Québec lorsqu'elle exerce une fonction d'appel. Aussi faut-il les considérer dans l'appréciation du caractère raisonnable des jugements rendus par la Cour du Québec en l'espèce.

³⁹ *Parizeau c. Barreau du Québec*, 2011 QCCA 1498, paragr. 76 [*Parizeau*].

⁴⁰ *Parizeau*, *supra*, note 39, paragr. 95-96; voir également : *Avocats (ordre professionnel des) c. Michalakopoulos*, 2014 QCCA 2189, paragr. 10-11.

[soulignements ajoutés]

[30] Ainsi, la Cour du Québec est ici tenue d'appliquer les normes de l'appel, comme – par exemple – celle de la décision correcte à l'égard d'une question de droit. À l'étape suivante, la Cour supérieure appliquera la norme de la décision raisonnable, dans son examen du jugement d'appel.

2.2 Le contenu de la décision attaquée

[31] Au soutien de la conclusion en déraisonnabilité suggérée par son pourvoi, la CAI soumet :

- a) cinq motifs liés au fait que le jugement attaqué ne tient pas compte d'éléments essentiels à son analyse (paragraphe 22);
- b) trois motifs liés au fait qu'il contourne le régime législatif applicable (paragraphe 23);
- c) trois motifs soutenant qu'il ne tient pas compte du principe moderne d'interprétation des lois (paragraphe 24);

- d) trois autres motifs soutenant que le jugement mène à des résultats déraisonnables (paragraphe 25);
- e) trois motifs liés au fait qu'il met de côté une pratique de longue date basée sur une jurisprudence constante, sans expliquer adéquatement son écart (paragraphe 26);
- f) trois derniers motifs liés au fait que l'article 1 al. 4 de la *Loi sur le privé* n'aurait plus une application uniforme, aux termes du jugement (paragraphe 27).

[32] Qu'en est-il du raisonnement ayant mené au jugement de la Cour du Québec, auquel on oppose cet ensemble de motifs?

[33] Rappelant d'abord l'argument de l'Institut Drouin, le juge Champoux expose fort simplement la question à l'étude²⁸ :

[42] La question à résoudre est celle de savoir si cette disposition s'applique à l'affaire qui était présentée à l'intimée. Dans la mesure où tel était le cas, la Commission n'avait pas compétence ni autorité pour rendre les ordonnances qu'elle prononce.

[34] La disposition ici discutée, à savoir l'exception contenue au quatrième alinéa de l'article 1 de la *Loi sur le privé*, se lit comme suit :

La présente loi ne s'applique pas à la collecte, la détention, l'utilisation ou la communication de matériel journalistique, historique ou généalogique à une fin d'information légitime du public.

[35] Pour en arriver à sa conclusion voulant que la Commission ait agi sans compétence en l'instance, le juge Champoux :

- a) répond d'abord à la question de savoir si la question soumise est une question de droit, ou subsidiairement une question mixte de faits et de droit comportant une « *question de droit isolable* »;
- b) énonce ensuite un certain nombre de constats l'amenant à conclure que l'exception de l'article 1 al. 4 s'applique effectivement à la plainte soumise en l'instance par monsieur Lapointe.

[36] Pour réaliser le test de la raisonnable du jugement P-1, il convient ici de revoir successivement les commentaires et conclusions du juge Champoux sous ces deux chapitres.

²⁸ Pièce P-1, paragraphe 42.

2.3 L'analyse

[37] Dans un premier temps, la question à l'étude est-elle réellement une question de droit susceptible d'appel, aux termes de l'article 61 de la *Loi sur le privé*?

[38] Si tel est le cas – et dans un second temps – l'interprétation faite de la disposition à l'étude, au jugement P-1, est-elle raisonnable et défendable?

A. La question de droit susceptible d'appel

[39] L'article 61 de la *Loi sur le privé* prévoit que seules les « questions de droit ou de compétence » traitées par la Commission peuvent faire l'objet d'un appel devant un juge de la Cour du Québec.

[40] Revenant à l'examen de la fameuse disposition, le juge Champoux pose la question essentielle et incontournable – celle de savoir ce que signifie l'alinéa 4 de l'article 1 – pour vérifier la nature de la protection que le législateur a voulu par là donner au matériel généalogique²⁹.

[41] Il répond à cela³⁰ :

[45] Le sens à donner à cet alinéa est clairement – voir incontestablement – une question de droit. Aucun fait particulier du dossier n'est concerné ou pertinent. Si tel est le cas, la question est « appellable » et doit être examinée en fonction de la norme de la décision correcte.

[42] Même si cet énoncé pourrait suffire à consacrer la compétence de Cour du Québec sur la question, le juge Champoux aborde ensuite le problème sous un angle légèrement différent, en disséquant l'alinéa 4 pour le lier davantage aux faits de la cause.

[43] Comme justification subsidiaire, le juge de la Cour du Québec signale que les « éléments essentiels » à la discussion réfèrent (i) à du matériel généalogique, (ii) qui doit être collecté, détenu, utilisé et communiqué, et cela (iii) à une fin d'information légitime du public³¹.

[44] Quant au premier élément, le premier juge constate que les faits en cause ne font l'objet d'aucun litige, et qu'ils sont reconnus de tous : à l'évidence, les formulaires de mariage contestés sont du matériel généalogique³².

²⁹ *Id.*, paragraphe 44.

³⁰ *Id.*, paragraphe 45.

³¹ *Id.*, paragraphe 48.

³² *Id.*, paragraphes 32, 49 et 50.

[45] Le second élément essentiel, celui de la collecte et de l'utilisation correcte du matériel généalogique, ne fait pas non plus l'objet de discussion : rien ni personne ne suggère ici l'existence d'intentions malveillantes dans cet usage³³.

[46] Quant au contrôle du troisième élément, celui de la « *fin d'information légitime du public* », le juge conclut qu'il constitue une « *question de droit isolable* », pour laquelle la norme applicable serait encore celle de la décision correcte³⁴.

* * *

[47] Le juge de la Cour du Québec n'est pas le seul à avoir constaté que les faits pertinents à la cause n'étaient pas contestés : la Commission le déclarait elle-même, au troisième paragraphe de sa décision P-2.

[48] À partir de cet ensemble de constats, il est difficile de trouver à redire dans la détermination du juge Champoux voulant qu'il ait à examiner une question de droit, ou subsidiairement une question mixte comportant une « *question de droit isolable* ».

[49] Dès lors, la décision de la Cour du Québec de reconnaître sa propre compétence, pour traiter l'appel soumis par l'Institut Drouin, constitue clairement une appréciation défendable et raisonnable.

B. L'interprétation de l'article 1 al. 4

[50] Pour conclure à l'application en l'espèce de l'exception de l'article 1 al. 4, le juge Champoux construit son raisonnement autour des trois fondements suivants :

- a) il distingue les trois décisions sur lesquelles la CAI fonde son rejet de l'application de cette exception³⁵;
- b) il énonce que le législateur a placé le matériel historique et généalogique sur le même pied que le matériel journalistique³⁶;
- c) il assimile la *fin d'information légitime du public* au fait de la destination et de l'usage du matériel généalogique, plutôt qu'à la « *possession légale* » de l'information³⁷.

[51] Demandons-nous maintenant si ces trois affirmations – distinctement – possèdent les attributs de la raisonnabilité.

³³ *Id.*, paragraphe 51.

³⁴ *Id.*, paragraphe 54.

³⁵ *Id.*, paragraphes 56 à 59, et 88 à 101.

³⁶ *Id.*, paragraphe 72.

³⁷ *Id.*, paragraphes 57 et 85.

– la jurisprudence retenue par la CAI

[52] Première décision : la Cour du Québec remarque d'abord que la Commission adopte le raisonnement développé par la juge Picard, de la Cour supérieure, dans l'affaire *Drouin c. 9179-3588 Québec inc.*³⁸.

[53] La Commission soutient ainsi que le diffuseur de l'information doit en avoir la possession « *légal* » pour que l'information puisse être « *légitimement utilisée* » par lui³⁹.

[54] Le juge Champoux énonce que cette interprétation comporte des failles, soulignant entre autres que, « *par définition, le matériel généalogique ne peut que contenir des renseignements personnels* »⁴⁰.

[55] Il relève en même temps le fait que la décision de la Commission permet que se poursuive la communication de renseignements personnels ayant un caractère public en vertu de la loi, ce qui l'amène à conclure ce qui suit⁴¹ :

[65] Autrement dit, l'exception du quatrième alinéa de l'article 1 s'applique selon elle uniquement à la collecte, la détention, l'utilisation et la communication de matériel généalogique qui est constitué de renseignements personnels qui ont un caractère public – et donc ne bénéficiant d'aucune protection – en vertu de la loi. La disposition est donc d'une parfaite inutilité.

[soulignements ajoutés]

[56] Le juge Champoux considère donc que, si l'on retient la conclusion de la Commission, l'exception à l'étude devient sans objet aucun.

[57] Deuxième décision : la décision précitée de la juge Picard a été portée en appel, et cet appel a été rejeté⁴².

[58] Examinant les motifs du juge Dalphond s'exprimant pour la Cour d'appel, le juge Champoux remarque que ceux-ci sont bien différents de ceux de la juge Picard, s'attachant plutôt au fait que ce sont les dispositions de la *Loi électorale*⁴³ qui doivent s'appliquer en l'instance, par priorité à celles de la *Loi sur le privé*⁴⁴.

[59] Le juge Champoux conclut donc que les motifs originellement soumis par la juge Picard – que reprendra la CAI en l'instance – ne sont pas endossés par la Cour d'appel.

³⁸ *Drouin c. 9179-3588 Québec inc.*, 2012 QCCS 2685.

³⁹ Pièce P-1, paragraphe 57.

⁴⁰ *Id.*, paragraphes 59 et 63.

⁴¹ *Id.*, paragraphe 65.

⁴² *9179-3588 Québec inc. (Institut Drouin) c. Drouin*, 2013 QCCA 2146.

⁴³ *Loi électorale*, RLRQ, c. E-3.3.

⁴⁴ *9179-3588 Québec inc. (Institut Drouin) c. Drouin*, préc., note 42, paragr. 29 à 31.

[60] Troisième décision : le juge Alain Trudel, en 2017, maintient une décision de la CAI qui concluait à l'illégalité de la distribution des informations contenues au registre des adoptés : il s'agit là d'un document permettant aux personnes adoptées de connaître leurs parents biologiques.

[61] Sur cette question, le juge Champoux rappelle qu'à l'époque, la norme de contrôle de l'appel n'avait pas encore été décrite par l'arrêt *Vavilov*, ce qui fait que le maintien de la décision de la CAI s'était fondé, à ce moment-là, sur la norme de la décision raisonnable.

* * *

[62] De l'avis du Tribunal, la conclusion d'*inutilité* de la disposition, tirée par le juge Champoux, paraît incontournable et inattaquable : on se trouve ici bien au-delà de l'exigence de raisonnabilité de l'argument. Pour le reste, les commentaires clairs du même juge – dans sa description des distinctions à apporter dans l'application des trois décisions antérieures – paraissent intelligibles, logiques et cohérents.

[63] Le Tribunal ne peut voir en quoi ce premier fondement du jugement P-1 pourrait être questionné, en fonction de la norme de contrôle applicable.

– le nouveau statut du matériel généalogique

[64] Dans un second temps, le juge Champoux constate que le mot à mot de l'exception ici discutée place le matériel généalogique sur le même pied que le matériel journalistique⁴⁵.

[65] La CAI, par ses procureurs, oppose à cela que l'affirmation du juge Champoux est faite sans nuance aucune.

[66] Faut-il plutôt rappeler, pour corriger le tir :

- a) que c'est le législateur – et non le juge Champoux – qui n'a énoncé aucune distinction ou variante dans le traitement des deux catégories de matériel, en rédigeant l'alinéa 4 de l'article 1 de la *Loi sur le privé*;
- b) que l'amendement de 2002, qui a ajouté les matériels historique et généalogique à la disposition d'exception, a été adopté quelques jours seulement après que la CAI se soit sans succès opposée à cet élargissement⁴⁶, par l'émission d'un avis au Secrétariat à la législation;

⁴⁵ Pièce P-1, paragraphes 72 et 77.

⁴⁶ Pièce P-1, paragraphes 68 à 70.

- c) que la Commission énonçait, à cet avis, que « *la réflexion doit se poursuivre en ce qui touche une dérogation aussi vaste à la Loi sur le privé* »⁴⁷ [soulignement ajouté], ce qui – en soi – soutient l'argument d'équivalence de traitement exposé par le juge Champoux à son jugement;
- d) que le fait que la liberté de presse soit « *enchâssée dans la Constitution et les Chartes* »⁴⁸, alors que l'exemption traite les deux matériels de la même façon, ne discrédite pas l'argument développé à cet effet par la Cour du Québec⁴⁹, mais le rend au contraire encore plus défendable.

[67] Encore ici, le Tribunal ne voit pas en quoi le constat du juge Champoux pourrait être qualifié de déraisonnable, particulièrement en fonction de la formulation parfaitement uniforme du texte de l'article 1 al. 4, à l'égard des deux genres de matériels.

– la fin d'information légitime du public

[68] Dans un troisième temps, le jugement P-1 contredit l'équation faite par la CAI voulant que la *fin d'information légitime du public* doive être associée au caractère légal du renseignement en cause.

[69] Le juge Champoux prend d'abord pour analogie le fait que le matériel journalistique est susceptible de provenir de toute source – sans égard à la légalité de son obtention – avant de pouvoir être communiqué à des fins légitimes d'information du public⁵⁰. Le premier juge supporte au surplus son propos, à ce sujet, de citations des juges Hilton et Dalphond, de la Cour d'appel⁵¹.

[70] Les procureures de la CAI reprochent au jugement P-1 de ne pas discuter de cette *fin d'information légitime du public*⁵², en même temps qu'elles soutiennent à l'audience – surprenamment – que le juge Champoux a tiré de nulle part deux notions avancées par lui. On parle ici de la communication « *normale* » d'informations (à son paragraphe 51), ainsi que de celle liée à « *la destination et l'usage* » de la communication (paragraphe 85), celle-ci étant distinguée par lui de certains scénarios d'intimidation, d'extorsion ou de diffamation.

[71] Il n'est pas besoin d'être un grand lecteur pour comprendre que les notions ici proposées par le juge se veulent une description ou explication de ce qu'est, à ses yeux, une *fin d'information légitime du public*. Le juge Champoux préfère ainsi ces interprétations à celle du caractère légal de l'information, lorsqu'il recherche l'essence de la signification de l'exception.

⁴⁷ *Drouin c. 9179-3588 Québec inc.*, préc., note 38, paragr. 18 et 19.

⁴⁸ Tel que rappelé au paragraphe 79 du jugement P-1.

⁴⁹ Selon ce que suggère la Commission.

⁵⁰ Pièce P-1, paragraphes 81 et 84.

⁵¹ *Id.*, paragraphe 97.

⁵² Pourvoi en contrôle judiciaire, paragraphe 22.

[72] En définissant ainsi la *fin d'information légitime du public*, le juge Champoux expose – à n'en pas douter – un raisonnement logique, cohérent et rationnel, présentant tous les attributs de la raisonnable.

* * *

[73] Pour conclure, soulignons que le soin apporté par le juge Champoux au traitement de ses arguments fait la démonstration que la teneur du jugement ici à l'étude a été fort réfléchi. L'examen particulier de ses fondements – tel que réalisé plus haut – montre également et surtout que ceux-ci satisfont aux exigences des arrêts *Dunsmuir* et *Vavilov*, et font certainement partie des « *issues possibles acceptables pouvant se justifier au regard des faits et du droit* »⁵³.

[74] Un dernier commentaire : la CAI a soutenu que le jugement ici discuté serait déraisonnable, du fait qu'il n'est applicable qu'à l'Institut Drouin – seul appelant en Cour du Québec – et non aux autres institutions détenant du matériel généalogique⁵⁴.

[75] Le problème ici soulevé n'est qu'apparent, et ne réfère qu'aux conséquences spécifiques de cette plainte vieille de dix ans. En effet, toute nouvelle dénonciation portée sur la même base – vis-à-vis l'une ou l'autre des sociétés de généalogie – serait désormais et nécessairement traitée sous l'éclairage de la décision du juge Champoux, telle que confirmée par le présent jugement.

POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL :

[76] **REJETTE** le pourvoi en contrôle judiciaire;

[77] **MAINTIENT** les conclusions du jugement rendu le 26 janvier 2021 par la Cour du Québec, division administrative et d'appel;

[78] **AVEC FRAIS** de justice contre la demanderesse.


ALAIN MICHAUD, j.c.s.

Me Catherine Frenette
Me Lauren Bélanger-Dibblee
Commission d'accès à l'information
525, boulevard René-Lévesque Est, bureau 2.36
Québec (Québec) G1R 5S9
Pour la demanderesse

⁵³ *Dunsmuir c. Nouveau-Brunswick*, préc., note 24, paragr. 47.

⁵⁴ Pièce P-1, paragraphe 118; voir l'allégation du pourvoi en contrôle, paragraphe 27.

Cour du Québec – Division administrative et d’appel

1, rue Notre-Dame Est, bureau 1355
Montréal (Québec) H2Y 1B6
Défenderesse

Me Denis Racine

Bussières Racine
5236, boulevard Wilfrid-Hamel
Québec (Québec) G2E 2G9
Pour le mis en cause Institut généalogique Drouin

Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec

1075, chemin Sainte-Foy
Québec (Québec) G1S 2M1
Mis en cause

Me Étienne Picard

Les Avocats DNA inc.
751, boulevard Saint-Joseph Est
Montréal (Québec) H2J 1K3
Pour la mise en cause Bibliothèque et archives nationales du Québec

Société généalogique canadienne-française

3440, rue Davidson
Montréal (Québec) H1W 2Z5
Mise en cause

Me Serge Bouchard

Morency société d’avocats
Édifice Le Delta 3
2875, boulevard Laurier, bureau 200
Québec (Québec) G1V 2M2
Pour la mise en cause Société de généalogie de Québec

Me Julie Lapierre

Lavoie Rousseau
300, boulevard Jean-Lesage, bureau 1.03
Québec (Québec) G1R 1C8
Pour le mis en cause Procureur général du Québec

Procureur général du Canada

Complexe Guy-Favreau
Tour Est, 9^e étage
200, boulevard René-Lévesque Ouest
Montréal (Québec) H2Z 1X4
Mis en cause

Date d’audience : 7 octobre 2021