

Cour fédérale



Federal Court

**Date : 20191113**

**Dossiers : T-1633-19  
T-1631-19**

**Référence : 2019 CF 1424**

[TRADUCTION FRANÇAISE CERTIFIÉE, NON RÉVISÉE]

**Ottawa (Ontario), le 13 novembre 2019**

**En présence de monsieur le juge Zinn**

**Dossier : T-1633-19**

**ENTRE :**

**ANDREW JAMES LAWTON  
TRUE NORTH CENTRE FOR PUBLIC POLICY**

**demandeurs**

**et**

**LE CANADA (COMMISSION DES DÉBATS DES CHEFS /  
LEADERS' DEBATES COMMISSION)  
ET LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeurs**

**Dossier : T-1631-19**

**ET ENTRE :**

**REBEL NEWS NETWORK LTD**

**demanderesse**

et

**LE CANADA (COMMISSION DES DÉBATS DES CHEFS / LEADERS' DEBATES  
COMMISSION)  
ET  
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA**

**défendeurs**

**MOTIFS DES ORDONNANCES**

**Contexte**

[1] Ces deux demandes de contrôle judiciaire, déposées toutes les deux le lundi 7 octobre 2019, concernent des décisions identiques rendues par la Commission des débats des chefs / Leaders' Debates Commission (la Commission). La Commission a refusé l'accréditation pour les débats des chefs fédéraux de 2019 à David Menzies et à Kean Bexte de Rebel News Network Ltd (Rebel News), ainsi qu'à Andrew James Lawton de True North Centre for Public Policy (True North). Les parties accréditées ont eu le droit de se présenter et couvrir les débats le lundi 7 octobre 2019, en anglais, et le jeudi 10 octobre 2019, en français (les débats de 2019).

[2] Le 7 octobre 2019, Rebel News et True North ont déposé des requêtes visant à obtenir 1) une injonction interlocutoire visant une ordonnance accordant aux demandeurs l'accréditation de représentant des médias requises pour couvrir les débats de 2019 ou 2) à titre subsidiaire, une injonction interlocutoire visant une ordonnance enjoignant à la Commission d'accorder l'accréditation aux demandeurs.

[3] Toutes les parties avaient connaissance de ces requêtes pendantes au cours de la fin de semaine et ont déposé de lourds dossiers de requête, y compris des affidavits, de la jurisprudence et un mémoire. La Cour a fixé l'audition des requêtes ensemble à l'après-midi du lundi 7 octobre 2019. Compte tenu de la nature identique des décisions faisant l'objet du contrôle et des requêtes, les présents motifs s'appliquent aux deux requêtes et une copie doit être placée dans chacun des dossiers de la Cour.

[4] Tous ont fourni d'excellentes observations écrites et orales exhaustives. Le procureur général du Canada a dit qu'il avait fourni des observations [TRADUCTION] « pour aider la Cour à examiner les questions en litige dont elle est saisie », mais n'a pas pris position sur le fond des demandes. La Commission s'est opposée à la requête.

### **La Commission**

[5] La Commission a été créée par le décret C.P. 2018-1322, à titre d'organisme indépendant dont le premier mandat est « d'organiser un débat des chefs dans chaque langue officielle au cours de chaque période électorale d'une élection générale ». Dans le décret, il n'y a aucune référence précise à l'accréditation des médias, mais il y figure plusieurs énoncés concernant la diffusion des débats, le fait de veiller à ce qu'ils rejoignent le plus grand nombre possible de Canadiens et le fait de veiller à ce que des normes journalistiques élevées soient appliquées lors des débats des chefs.

[6] Au paragraphe 4 du décret, il est précisé que dans l'accomplissement de son mandat, la Commission « est guidée par la poursuite de l'intérêt public et par les principes de

l'indépendance, de l'impartialité, de la crédibilité, de la citoyenneté démocratique, de l'éducation civique, de l'inclusion et de l'efficacité financière ».

### **Le processus d'accréditation et les décisions faisant l'objet d'un contrôle**

[7] Le matin du lundi 23 septembre 2019, la Commission a publié un communiqué de presse énonçant les dates des débats de 2019 et un avis aux médias selon lequel « [l]es représentants des médias qui désirent couvrir les débats **doivent faire une demande d'accréditation** au moyen du Portail d'accréditation du gouvernement du Canada [...] [qui] est maintenant ouvert et fermera à 23 h 59 HAE le 4 octobre 2019. » [En caractères gras dans l'original.] Aucun renseignement supplémentaire n'a été fourni concernant le processus d'accréditation ou les critères à utiliser pour décider de faire droit ou non à une demande d'accréditation.

[8] Le directeur exécutif de la Commission atteste que la Commission [TRADUCTION] « en consultation avec le Secrétariat de la Tribune de la presse parlementaire et le Bureau de gestion des sommets d'Affaires mondiales Canada, qui selon la Commission sont deux guides d'opinion principaux, a élaboré des lignes directrices d'accréditation internes » (les lignes directrices d'accréditation) [Non souligné dans l'original].

[9] Les lignes directrices d'accréditation sont datées du jeudi 3 octobre 2019 – un jour avant que les décisions faisant l'objet d'un contrôle aient été prises et communiquées aux demandeurs. Selon la déclaration de principe énoncée dans les lignes directrices d'accréditation, elles ont été produites [TRADUCTION] « en consultation avec le Secrétariat de la Tribune de la presse parlementaire » :

[TRADUCTION]

*L'indépendance journalistique est le fondement de la Commission. Afin de préserver cette indépendance, la Commission a demandé au Secrétariat de la Tribune de la presse parlementaire de prendre part à l'accréditation des médias, d'apporter son soutien et de fournir des principes directeurs. La Commission respecte et maintient le fait que l'accréditation sera octroyée à des organismes médiatiques professionnels reconnus.*

Cette déclaration établit clairement que la Commission accréditera les journalistes et les organismes médiatiques qui respectent les normes reconnues en matière de journalisme indépendant. Elle écarte les organismes médiatiques qui participent à des plaidoyers et à de l'activisme politique. [En caractères italiques dans l'original.]

[10] David Menzies et Kean Bexte de Rebel News ainsi qu'Andrew James Lawton de True North ont présenté une demande d'accréditation. Peu après 9 h le vendredi 4 octobre 2019, chacun d'eux a reçu une décision défavorable.

[11] La décision envoyée à Rebel News par courrier électronique est rédigée comme suit :

[TRADUCTION]

Bonjour,

Votre demande d'accréditation médiatique pour les débats des chefs fédéraux de 2019 a été refusée. Nous sommes d'avis que votre organisme participe activement à des plaidoyers.

Cordialement,  
Collin Lafrance  
Chief | Chef  
Press Gallery Secretariat  
Secrétariat de la Tribune de la presse

[12] Un courrier électronique semblable a été reçu par True North. Il est rédigé ainsi :

[TRADUCTION]

Bonjour,

Votre demande d'accréditation médiatique pour les débats des chefs fédéraux de 2019 a été refusée. La section « about » du site tnc.news fait clairement état du fait que True North participe activement à des plaidoyers.

Cordialement,  
Collin Lafrance  
Chief | Chef  
Press Gallery Secretariat  
Secrétariat de la Tribune de la presse

[13] Bien que d'après le libellé de ces décisions, elles ont été prises par le Secrétariat de la Tribune de la presse, la Commission affirme avoir pris la décision elle-même. Dans son affidavit, le directeur exécutif de la Commission atteste que le processus d'accréditation comprenait cinq étapes : 1) la Tribune de la presse [TRADUCTION] « a effectué l'examen initial des demandes », 2) [TRADUCTION] « des recherches ont été menées sur le demandeur lorsque l'organisme du demandeur n'était pas connu ou semblait ne pas être une organisation médiatique ou journalistique », 3) la [TRADUCTION] « Commission a consulté le Secrétariat de la Tribune de la presse concernant le demandeur, et si le demandeur était ou non une organisation médiatique ou s'il tombait sous le coup d'un groupe de plaidoyer, de recherche ou d'activistes », 4) le Commissaire s'est demandé s'il devait accréditer le demandeur et 5) la réponse de la Commission a été communiquée au demandeur par la Tribune de la presse.

[14] La Commission dit avoir reçu [TRADUCTION] « un nombre considérable de demandes d'accréditation, près de 200 pour le débat en anglais et 150 pour le débat en français ». La Cour observe que même s'il y avait eu un chevauchement complet et que seules 200 personnes avaient

présenté des demandes d'accréditation, le processus en cinq étapes a dû être suivi en très peu de temps. L'examen initial, la recherche, la consultation, la délibération et la communication ont tous dû avoir lieu au cours du seul jour disponible entre le jour où les lignes directrices d'accréditation ont été mises en place et les débats de 2019.

[15] Le directeur exécutif de la Commission déclare qu'au bout du compte toutes les demandes d'accréditation ont été acceptées, sauf les deux dont la Cour est saisie, [TRADUCTION] « deux autres groupes de revendication et un particulier qui a demandé une accréditation qui n'était pas un journaliste actif ». Ces cinq demandeurs n'étaient apparemment pas considérés comme [TRADUCTION] « des organisations médiatiques professionnelles reconnues ».

[16] Il est extrêmement pertinent pour ces demandes de comprendre ce qu'un média et ses représentants obtiennent par suite d'une accréditation. Dans le dossier dont je suis saisi, c'est peu.

[17] Le directeur exécutif de la Commission affirme dans son affidavit que l'accréditation n'apporte rien relativement au face-à-face en direct :

[TRADUCTION]

Les débats mêmes sont fermés aux médias accrédités. Les débats seront plutôt diffusés en direct sur des écrans dans les salles de presse qui sont des salles distinctes (mais dans le même bâtiment) de celles des débats. Par conséquent, les médias accrédités n'ont pas plus d'accès au cours des débats que n'importe quel autre Canadien qui regarde une diffusion en direct. [Non souligné dans l'original.]

[18] La valeur de l'accréditation est que les médias accrédités ont le droit de participer à la mêlée de presse qui suit le face-à-face. Lors de la mêlée de presse, chaque chef est disponible pour répondre aux questions des médias pendant 10 minutes. Cette période d'une heure semble être le seul avantage concret pour une partie accréditée.

### **La Cour devrait-elle entendre ces requêtes?**

[19] Le Canada se demande si ces requêtes devraient être entendues compte tenu du court préavis donné. Il a mentionné l'observation du juge Pinard dans la décision *Mutadeen c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, inédit, le 22 juin 2000, dossier de la Cour n° IMM-3164-00 [*Mutadeen*] selon laquelle [TRADUCTION] « les requêtes “de dernière minute” pour surseoir à l'exécution d'une mesure obligent le défendeur à répondre sans y être adéquatement préparé, elles ne facilitent pas le travail de la Cour et ne font pas en sorte que justice soit faite; un sursis est une mesure extraordinaire qui mérite un examen approfondi ». Le fait d'avoir conclu dans *Mutadeen* que le demandeur aurait pu et aurait dû présenter la requête beaucoup plus tôt qu'il ne la fait est révélateur. On ne peut pas tirer une telle conclusion au regard des faits de l'espèce. Ces demandeurs ont présenté une requête le plus rapidement possible pour aviser les parties intimées de leurs intentions et toutes les parties ont préparé des documents détaillés pour la Cour. Compte tenu du volume important de documents déposés pour appuyer ces requêtes par la Commission et le Canada, on ne peut pas dire qu'ils ont manqué de temps pour répondre convenablement. De plus, compte tenu de la courte période entre la prise de la décision et le premier des débats de 2019, et une fin de semaine tombant entre ces dates, ces requêtes n'auraient pas pu être présentées plus tôt.

[20] Par conséquent, convaincue de l'urgence des requêtes, d'autant plus que les débats de 2019 ne devaient avoir lieu qu'une seule fois et que le premier devait se tenir dans les quelques heures qui ont suivi, la Cour a décidé d'entendre les requêtes en urgence le lundi 7 octobre 2019, au titre de l'alinéa 362(2)b des *Règles des Cours fédérales*, DORS 98/106.

### **La réparation demandée peut-elle être accordée?**

[21] La Canada a souligné, et je suis d'accord, que la demande d'ordonnance accordant aux demandeurs une accréditation médiatique est hors du ressort de la Cour en application de la Loi sur les Cours fédérales, LRC (1985), c F-7 : voir les arrêts *Xie c Canada (Ministre de l'Emploi et de l'Immigration)*, (1994) 75 FTR 125, au paragraphe 17; *Canada (Ministre du développement des ressources humaines) c Rafuse*, 2002 CAF 31, aux paragraphes 8 et 9, *Canada (Procureur général) c Burnham*, 2008 CAF 380, au paragraphe 11; *Canada (Ressources humaines et Développement social) c Layden*, 2009 CAF 14, aux paragraphes 10 à 15, et *Adamson c Canada (Commission des droits de la personne)*, 2015 CAF 153, au paragraphe 62, autorisation d'interjeter appel refusée, [2015] SCCA 380.

[22] Les parties ont été informées, au début de l'audience, que les requêtes seraient examinées seulement relativement à la demande voulant que la Cour ordonne à la Commission d'accorder l'accréditation demandée.

[23] Les requêtes dont la Cour est saisie sont des injonctions interlocutoires mandatoires comme elles sont de la nature d'une injonction à la Commission défenderesse de faire quelque chose.

## Le critère relatif à la réparation demandée

[24] Le critère que la Cour doit appliquer lorsqu'on lui demande de prononcer une injonction est établi par la Cour suprême du Canada dans *R. c Société Radio - Canada*, 2018 CSC 5 [SRC], au paragraphe 18 :

En résumé, pour obtenir une injonction interlocutoire mandatoire, le demandeur doit satisfaire à la version modifiée que voici du test établi dans *RJR — MacDonald* :

- (1) Le demandeur doit établir une forte apparence de droit qu'il obtiendra gain de cause au procès. Cela implique qu'il doit démontrer une *forte chance* au regard du droit et de la preuve présentée que, au procès, il réussira ultimement à prouver les allégations énoncées dans l'acte introductif d'instance;
- (2) Le demandeur doit démontrer qu'il subira un préjudice irréparable si la demande d'injonction n'est pas accueillie;
- (3) Le demandeur doit démontrer que la prépondérance des inconvénients favorise la délivrance de l'injonction. [En italique dans l'original.]

[25] Il incombe aux demandeurs de prouver à la Cour selon la prépondérance des probabilités qu'ils ont respecté les trois volets du critère à trois volets. La Cour a observé dans la décision *The Regents of University of California c I-Med Pharma Inc.*, 2016 CF 606, au paragraphe 27, conf. par 2017 CAF 8, que « [c]es facteurs sont interreliés et ne devraient pas être évalués de façon isolée (*Movel Restaurants Ltd c E.A.T. at Le Marché Inc.*, [1994] CFJ n° 1950 (CF 1<sup>re</sup> inst.), au paragraphe 9, citant l'arrêt *Turbo Resources Ltd c Petro Canada Inc.* (1989), 24 CPR (3d) 1 (CAF) ».

[26] L'ordonnance sollicitée par les demandeurs est à la fois extraordinaire et discrétionnaire. Compte tenu de sa nature discrétionnaire, à condition que le critère à trois volets soit respecté,

« [i]l s'agit essentiellement de savoir si l'octroi d'une injonction est juste et équitable eu égard à l'ensemble des circonstances de l'affaire » : *Google Inc. c Equustek Solutions Inc.*, 2017 CSC 34, au paragraphe 25.

**Existe-t-il une solide preuve *prima facie*?**

[27] Dans *SRC*, au paragraphe 17, la Cour suprême du Canada a donné des lignes directrices aux juges qui entendent les requêtes en injonctions interlocutoires mandatoires :

[Est] impos[é] au demandeur le fardeau de présenter une preuve telle qu'il serait très susceptible d'obtenir gain de cause au procès. Cela signifie que, lors de l'examen préliminaire de la preuve, le juge de première instance doit être convaincu qu'il y a une *forte chance* au regard du droit et de la preuve présentée que, au procès, le demandeur réussira ultimement à prouver les allégations énoncées dans l'acte introductif d'instance. [En caractères italiques dans l'original.]

[28] En l'espèce, compte tenu de la nature des instances sous-jacentes, il n'y aura pas de procès. La dernière audience permettra plutôt de déterminer si les décisions faisant l'objet d'un contrôle devraient être annulées. Par conséquent, la question à trancher concernant le premier volet du critère à trois volets est de savoir si, lors de l'examen préliminaire, il existe une forte probabilité que les demandeurs aient gain de cause relativement aux demandes d'examen sous-jacentes. Lors de l'audience sur le fond, ces demandeurs ne sont pas tenus de prouver que les décisions sont erronées; ils doivent plutôt convaincre la Cour que les décisions sont déraisonnables ou qu'elles ont été prises de manière injuste sur le plan de la procédure.

[29] Par conséquent, je vais maintenant examiner si, compte tenu des documents dont je dispose, il existe une forte probabilité que les demandeurs aient gain de cause en démontrant que les décisions relatives à l'accréditation faisant l'objet du contrôle sont déraisonnables ou ont été prises de manière injuste sur le plan de la procédure.

### **Le caractère raisonnable des décisions**

[30] Dans l'arrêt *Dunsmuir c Nouveau-Brunswick*, 2008 CSC 9, au paragraphe 47, la Cour suprême du Canada a établi qu'une décision déraisonnable manque de justification, de transparence et d'intelligibilité :

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.

[31] Dans l'arrêt *Administration de l'aéroport international de Vancouver c Alliance de la fonction publique du Canada*, 2010 CAF 158, au paragraphe 16, le juge Stratas a expliqué ce que signifie « justification, transparence et intelligibilité » :

La décision est justifiée et intelligible lorsque son fondement est précisé et qu'il est compréhensible, rationnel et logique. La transparence fait référence à la capacité des observateurs à analyser et à comprendre la décision d'un décideur administratif et les motifs de sa décision.

[32] Malgré leur brièveté, je conclus que les décisions faisant l'objet du contrôle servent de fondement à la décision de refus d'accréditation, notamment le fait que, selon la Commission, les

demandeurs participent à des plaidoyers. Toutefois, je conclus que les décisions manquent de discernement, de rationalité et de logique, et qu'elles sont donc ni justifiées ni intelligibles.

[33] Il ne ressort pas clairement des décisions ou du mandat de la Commission pourquoi le plaidoyer empêcherait un demandeur d'obtenir une accréditation. Dans son mémoire, la Commission offre l'explication suivante pour exclure les demandeurs qui participent à un plaidoyer :

[TRADUCTION]

Les décisions de la Commission aux termes desquelles seules les organisations médiatiques qui ne participent pas activement à des plaidoyers reçoivent une accréditation sont conformes au mandat de la Commission selon le [décret] visant à faire respecter les normes journalistiques les plus élevées.

Une des raisons de la création de la Commission était d'améliorer la perception des médias par le public et son lien avec les chefs politiques, et d'offrir une vision non faussée des chefs au cours du processus électoral. Avoir des organisations qui représentent des intérêts particuliers ou des points de plaidoyers lors des débats serait contraire au mandat de la Commission.

À mon avis, le dossier ne permet pas d'appuyer pas cette observation.

[34] Pour appuyer son soi-disant mandat visant à maintenir des normes journalistiques élevées, la Commission cite le *Rapport du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre* portant sur la création de la Commission. La recommandation 10 est rédigée ainsi : « Que le commissaire aux débats soit chargé de respecter des normes journalistiques élevées dans l'organisation des débats des chefs ». Toutefois, à la lecture de la discussion du Comité,

reproduite ci-dessous, il est évident que les normes journalistiques élevées concernant la période même du face-à-face et ne comprend pas la mêlée de presse qui le suit :

Le Comité s'est fait dire que les radiodiffuseurs avaient à cœur le respect de normes journalistiques élevées dans le contexte des débats des chefs des partis fédéraux. Plusieurs éléments doivent satisfaire ces normes, y compris la formule, la mise en scène (p. ex. l'éclairage, la scène, les angles de prise de vues, etc.), les sujets abordés, les questions ainsi que les questions de suivi posées aux candidats par le modérateur. Le Comité convient avec les diffuseurs que le respect de normes journalistiques élevées lors de futurs débats constituera en effet une question importante. [Non souligné dans l'original.]

[35] Les demandeurs ont fourni la preuve que certaines des [TRADUCTION] « organisations médiatiques indépendantes » accréditées par la Commission, semblent aussi participer à des plaidoyers. Elles ne se sont toutefois pas vues refuser d'accréditation.

[36] À titre d'exemple, les demandeurs soulignent que le mandat du Toronto Star, qui a été accrédité, comprend ce qui suit :

[TRADUCTION]

Le Toronto Star est une organisation de presse multiplateforme qui fait avancer les choses. Nous informons, établissons des liens, enquêtons, couvrons des événements et faisons changer les choses.

[...]

Nous attirons l'attention du public sur les injustices de toutes sortes et sur les réformes conçues pour y remédier. Nous sommes l'organisation de presse vers laquelle les gens se tournent lorsqu'ils ont besoin d'aide, lorsqu'ils souhaitent retrouver un équilibre, que les torts soient redressés et lorsqu'ils veulent que les puissants rendent des comptes.

Le Star est guidé depuis longtemps par les valeurs de Joseph E. Atkinson, éditeur de 1899 à 1948. Alors qu'il était directeur, M. Atkinson s'est forgé de fortes convictions tant sur le rôle d'un grand journal urbain et que sur les principes éditoriaux

qu'il devrait adopter. Ces valeurs et convictions forment à présent ce que l'on appelle les principes Atkinson, le fondement de l'engagement permanent du Star à l'égard des enquêtes et de la défense de la justice sociale et économique.

Les principes Atkinson adoptés ont été fondés sur sa conviction selon laquelle une organisation de presse progressiste devrait contribuer au progrès social en poursuivant des réformes sociales, économiques et politiques. L'injustice, eût-elle été sociale, économique, politique, juridique ou raciale, était une préoccupation particulière pour lui. [Non souligné dans l'original.]

[37] Il y a également des éléments de preuve au dossier selon lesquels certaines des organisations de presse ont déjà soutenu des candidats et des partis en particulier lors d'élections générales. La Commission répond que dans ces cas, les plaidoyers figuraient dans les éditoriaux ou étaient produits par des chroniqueurs. Il est donc possible de se demander où doit être fixée la limite quant à ce qui constitue ou non un plaidoyer qui empêche un demandeur d'être accrédité. Une telle question renvoie au manque de rationalité et de logique concernant l'exigence interdisant les plaidoyers.

[38] Il en va de même pour le manque de transparence. Sans aucune explication quant à la signification à donner au terme [TRADUCTION] « plaidoyer » et comme la Commission a accrédité certaines organisations ayant participé à des plaidoyers, je comprends mal pourquoi la Commission a rendu de telles conclusions en ce qui concerne les demandeurs.

[39] Par conséquent, je conclus que les demandeurs sont susceptibles d'obtenir gain de cause sur le fond en annulant les décisions jugées déraisonnables.

## **L'équité procédurale du processus**

[40] L'application et la portée de l'équité procédurale des décisions rendues en matière administratives sont expliquées par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Baker c Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)* [1999] 2 RCS 817 [*Baker*].

[41] Il a été souligné au paragraphe 20 de *Baker* que « [l]e fait qu'une décision soit administrative et touche "les droits, privilèges ou biens d'une personne" suffit pour entraîner l'application de l'obligation d'équité ». Dans les affaires dont la Cour est saisie, l'intérêt de ceux dont les demandes d'accréditation ont été refusées est de toute évidence touché. La Commission n'a pas contesté cela, elle a plutôt fait valoir que les demandeurs ont bénéficié d'une équité procédurale, conformément à *Baker*.

[42] La Cour suprême du Canada a observé, au paragraphe 22 de *Baker*, que « l'obligation d'équité [est] souple et variable et qu'elle repose sur une appréciation du contexte de la loi particulière et des droits visés ». Aux paragraphes 23 à 27, elle a dressé la liste de cinq facteurs qu'une cour doit prendre en compte pour déterminer le contenu de l'obligation d'équité procédurale d'une affaire en particulier. Rien n'indique qu'il s'agit des seuls facteurs qu'une cour peut prendre en considération :

- i) la nature de la décision recherchée et le processus suivi pour y parvenir;
- ii) la nature du régime législatif et les termes de la loi régissant l'organisme;
- iii) l'importance de la décision pour les personnes visées;

- iv) les attentes légitimes de la personne qui conteste la décision [concernant les procédures à suivre ou la décision à prendre];
- iv) les choix de procédure que [le décideur] fait lui-même [concernant la procédure suivie].

[43] Comme l'a noté la Cour suprême au paragraphe 22 « l'idée sous-jacente à tous ces facteurs est que les droits de participation faisant partie de l'obligation d'équité procédurale visent à garantir que les décisions administratives sont prises au moyen d'une procédure équitable et ouverte, adaptée au type de décision et à son contexte légal institutionnel et social, comprenant la possibilité donnée aux personnes visées par la décision de présenter leurs points de vue complètement ainsi que des éléments de preuve de sorte qu'ils soient considérés par le décideur ».

[44] La Commission prétend qu'une analyse des facteurs établis dans *Baker* permet de conclure qu'une [TRADUCTION] « équité minimale est due » aux demandeurs. Elle prétend aussi que l'obligation d'équité due à l'égard des demandeurs était [TRADUCTION] de « permettre à True North et à Rebel Media de présenter une demande d'accréditation et de prendre une décision concernant leur demande de bonne foi ».

[45] Je vais maintenant examiner la question de savoir si, compte tenu du droit et des éléments de preuve présentés, il existe une forte probabilité que les demandeurs aient gain de cause en prouvant que la Commission n'a pas respecté son obligation d'équité.

## **L'obligation d'équité dans la prise de décisions d'accréditation**

[46] La Commission prétend qu'elle a respecté son obligation d'équité à l'égard des demandeurs en rendant les décisions d'accréditation. Un examen de tous les facteurs pertinents donne lieu à une conclusion différente.

[47] Je suis d'accord avec l'observation de la Commission selon laquelle une décision d'accréditation [TRADUCTION] « ne contient pas les caractéristiques d'une décision devant un tribunal ». Toutefois, il est reconnu depuis longtemps que ceux touchés par des décisions purement administratives ont le droit à un certain degré d'équité procédurale. Dans l'arrêt *Nicholson c Haldimand-Norfolk Regional Police Commissioners* [1979] 1 RCS 311, il a été conclu qu'un agent de police qui occupe une charge à titre amovible avait le droit qu'on lui dise pourquoi on avait mis fin à son emploi et qu'on lui permette de se défendre, oralement ou par écrit.

[48] Appliqué au contexte des droits de la personne, dans l'arrêt *Syndicat des employés de production de Québec et de l'Acadie c Canada (Canadian Human Rights Commission)*, [1989] 2 RCS 879 [*Syndicat des employés*], la Cour suprême a conclu que la Commission est toutefois tenue d'obéir aux règles de l'équité procédurale. Ce faisant, la Cour a souscrit à l'observation de Lord Denning dans *Selvarajan c Race Relations Board*, [1976] 1 All ER 12 (CA), à la page 19 :

[TRADUCTION]

La règle fondamentale est que, dès qu'on peut infliger des peines ou sanctions à une personne ou qu'on peut la poursuivre ou la priver de recours, de redressement ou lui faire subir de toute autre manière un préjudice en raison de l'enquête et du rapport, il faut l'informer de la nature de la plainte et lui permettre d'y répondre.

[49] L'élément de preuve de la Commission est qu'elle a retenu les services du Secrétariat de la Tribune de la presse pour [TRADUCTION] « mener un examen initial des demandes » et l'a consulté [TRADUCTION] « concernant le demandeur et la question de savoir si le demandeur était ou non une organisation médiatique indépendante, ou s'il tombait sous le coup d'un groupe de plaidoyer, de recherche ou d'activistes ».

[50] La Commission n'a informé les demandeurs à aucun moment avant que les décisions faisant l'objet d'un contrôle soient prises que l'accréditation pourrait ou serait refusée à ceux perçus comme [TRADUCTION] « un groupe de plaidoyer, de recherche ou d'activistes ». Les demandeurs n'ont ainsi reçu aucun préavis relatif à cette exigence et n'ont pas eu la possibilité d'en tenir compte. En outre, contrairement au processus dans *Syndicat des employés*, à aucun moment avant que la décision soit prise ces demandeurs n'ont été avisés de la preuve présentée contre eux en tant que groupe de plaidoyer et n'ont eu la possibilité d'y répondre.

[51] La Commission n'a pas indiqué qu'elle n'avait pas eu le temps de prendre ces mesures avant que les décisions soient prises. Ce qui est clair est que les décisions ont été prises et communiquées aux demandeurs le matin du vendredi 4 octobre 2019, ne leur laissant pas le temps d'interjeter appel, s'il avait été possible de le faire, ni de répondre aux préoccupations apparentes de la Commission. En somme, le processus adopté par la Commission a laissé les demandeurs dans l'incertitude quant aux motifs pour lesquels une accréditation peut être refusée, et en prenant une décision à la dernière minute, cela voulait dire qu'ils n'auraient pas l'occasion de réagir. Je conclus que dans ces circonstances, l'équité procédurale nécessitait qu'un avis

relatif aux critères d'approbation ou de refus adoptés soit fourni et que les demandeurs aient la possibilité de répondre.

[52] La Commission, à mon avis, minimise aussi grandement l'importance des décisions contestées pour ceux qui ont présenté une demande d'accréditation. Dans son mémoire, la Commission écrit :

[TRADUCTION]

Même si True North et Rebel Media ne sont peut-être pas effectivement présents au débat, le mandat de la Commission est de veiller à ce que le grand public puisse accéder au débat. Il ne sera pas interdit à True North et à Rebel Media de commenter et de couvrir les débats des chefs. Elles ne seront pas non plus censurées à cet égard.

[53] Cette observation ne tient pas compte de la réalité selon laquelle les personnes accréditées ont accès à plus de la période de deux heures lorsque les chefs débattent sur scène. Comme je l'ai déjà indiqué, aucun organe de presse accrédité n'a d'accès direct aux chefs pendant cette période. Si tout ce qu'offre l'accréditation est le « privilège » de s'asseoir dans une salle avec 258 autres journalistes qui regardent une diffusion télévisée des six chefs en train de débattre, on peut se demander pourquoi quelqu'un présenterait une demande d'accréditation plutôt que de regarder le débat dans le confort de son bureau ou de son domicile.

[54] Le directeur exécutif de la Commission offre une réponse dans son affidavit. L'avantage de l'accréditation, et peut-être le seul avantage, est l'accès à la mêlée de presse.

À la fin des débats, les chefs se rendront dans le hall d'entrée du musée pour la mêlée de presse avec les médias accrédités. Les médias accrédités auront dix minutes par chef de parti pour poser des questions avec une transition de deux minutes entre les chefs.

La mêlée de presse est une partie essentielle des débats et doit respecter les mêmes normes journalistiques élevées que pour le reste de l'événement. En raison d'une limite de dix minutes par chef de parti, on ne s'attend pas à ce que chaque membre des médias ait la possibilité de poser des questions. À sa discrétion, le chef du parti décidera qui posera les questions. [Non souligné dans l'original.]

[55] Étant donné que la mêlée de presse a lieu après la tenue des face-à-face, se pose la question importante de savoir si la Commission a compétence pour contrôler l'assistance aux débats, comme elle est mandatée pour animer les débats en direct. Quoi qu'il en soit, la Commission reconnaît l'importance pour les reporters et les médias de pouvoir participer aux mêlées de presse.

[56] Aux fins de l'évaluation de la manière dont ces décisions influent sur ces demandeurs, il est important de noter que les débats en anglais et en français des 7 et 10 octobre 2019 sont les seuls débats organisés par la Commission lors de cette élection générale et qu'il s'agit donc de la seule occasion pour les médias de poser des questions aux six chefs immédiatement après leurs débats. Tout bien considéré, il n'y aura pas d'autre élection générale avant quatre ans. Il faut tenir compte de ce facteur au moment d'évaluer l'incidence du refus d'accréditation sur ces demandeurs.

[57] Il ressort des décisions que le motif de refus d'accréditation était que Rebel News et True North sont [TRADUCTION] « participe activement à des plaidoyers ». À aucun moment la Commission n'a informé les demandeurs des exigences relatives à l'obtention d'une accréditation. Si le but de la Commission était que l'accréditation ne soit pas accordée aux organisations qui participent activement à des plaidoyers, il aurait alors dû être énoncé dans une

procédure juste et ouverte, adaptée quant à l'importance de la décision prise, que les activités de plaidoyer auraient une incidence négative sur la décision d'accorder l'accréditation et les demandeurs auraient alors dû avoir la possibilité de donner leur point de vue et de prouver à la Commission s'ils participaient ou non à des plaidoyers.

[58] Comme je l'ai mentionné précédemment, il est tout aussi déconcertant que la Commission n'ait fourni aucune description de ce que l'on entend par [TRADUCTION] « plaidoyer » dans l'examen de ces demandes et qu'il existe des éléments de preuve selon lesquels certains organismes de presse accrédités participent à des plaidoyers. La Commission n'explique pas pourquoi certains types de plaidoyers n'ont pas d'incidence sur l'accréditation tandis que d'autres en ont une.

[59] Pour ces motifs, je conclus que les demandeurs sont susceptibles d'avoir gain de cause lors de l'audience sur le fond en contestant les décisions relatives à l'accréditation pour le motif qu'elles sont toutes deux déraisonnables et injustes sur le plan de la procédure. Ils ont satisfait le volet relatif à la question sérieuse du critère à trois volets.

### **Préjudice irréparable**

[60] La Commission prétend que les demandeurs ne subiront pas de préjudice irréparable ni aucun préjudice :

[TRADUCTION]

La décision [sic] de la Commission ne limite ni ne censure en rien la capacité des demandeurs à couvrir le débat des chefs. Les

demandeurs ne seront pas empêchés de couvrir les débats et d'informer leur public ou leurs lecteurs au sujet des débats.

[61] Ceci ne prend pas en compte la pertinence et l'importance de la mêlée de presse. Même la Commission, dans son mémoire, reconnaît que la partie portant sur la mêlée de presse est l'un des trois segments qui [TRADUCTION] « éclairent l'analyse sur le préjudice irréparable ».

Concernant ce segment, elle prétend :

[TRADUCTION]

[T]ous les médias accrédités auront la possibilité de poser des questions à chef pendant dix minutes (par chef). Il va sans dire que compte tenu du nombre de médias accrédités, tous les médias aux débats en direct n'auront pas l'occasion de poser une question.

[62] Que les demandeurs posent ou non des questions lors de la mêlée de presse n'est pas pertinent aux fins de l'analyse du préjudice. La Commission note qu'ils ont perdu l'« occasion de poser des questions à un chef » après les débats de 2019. [Non souligné dans l'original]. Cette perte d'occasion n'a rien d'hypothétique. C'est certain. De plus, c'est une perte qu'il n'est pas possible de pallier, de combler ou de compenser de quelque façon que ce soit après la tenue des débats de 2019.

[63] Par conséquent, je conclus que les demandeurs ont prouvé, selon la prépondérance des probabilités, qu'ils subiront un préjudice irréparable si l'ordonnance n'est pas rendue.

### **Prépondérance des inconvénients**

[64] La Commission prétend que [TRADUCTION] « la prépondérance des inconvénients milite fortement en faveur de la reconnaissance de la décision de la Commission ». Elle prétend que rendre l'ordonnance demandée [TRADUCTION] « entraverait le processus d'accréditation établi dans le mandat de la Commission » et [TRADUCTION] « pourrait vouloir dire que d'autres types de groupes de revendication devraient se voir octroyer une accréditation médiatique ».

[65] D'abord, rien ne prouve que d'autres ont l'aide des tribunaux pour qu'une accréditation leur soit accordée et, comme je l'ai mentionné précédemment, il n'y a que deux autres groupes de revendication semblables non accrédités. L'argument qui agite le spectre d'une « avalanche » d'actions avancé par la Commission est infondé.

[66] Ensuite, il n'y a pas de réelle entrave au [TRADUCTION] « le processus d'accréditation établi dans le mandat de la Commission » puisqu'il n'est pas du tout certain que ce soit bien son mandat. Son mandat a trait à l'organisation et à la tenue de débats en tant que tels et non à la mêlée de presse qui constitue la seule partie des débats de 2019 à laquelle a accès un média accrédité. Selon mon analyse, si la Commission n'avait pas inclus la partie sur la mêlée de presse, elle aurait tout de même accompli le même mandat.

[67] Compte tenu du faible nombre de représentants des médias visés par le prononcé de l'ordonnance demandée (moins d'un pour cent de tous les demandeurs accrédités) et vu l'urgence de la décision, compte tenu du calendrier des débats de 2019, je conclus que la prépondérance des inconvénients milite carrément en faveur de ces demandeurs.

## Conclusion

[68] J'ai conclu que ces demandeurs avaient satisfait au critère à trois volets relatif à l'injonction demandée. De plus, et pour les motifs susmentionnés, je conclus que faire droit à l'ordonnance demandée est juste et équitable dans toutes les circonstances.

[69] Pour ces motifs, par suite de l'audience tenue le 7 octobre 2019, la Cour prononce les deux ordonnances suivantes :

La Commission des débats des chefs / Leaders' Debates  
Commission accordera à David Menzies et à Keenan [*sic*] Bexte de Rebel News l'accréditation médiatique requise pour leur permettre d'assister aux débats des chefs fédéraux ayant lieu le lundi 7 octobre 2019 en anglais et le jeudi 10 octobre 2019 en français et de les couvrir;

La Commission des débats des chefs / Leaders' Debates  
Commission accordera à Andrew James Lawton de True North Centre de Public Policy l'accréditation médiatique requise pour lui permettre d'assister aux débats des chefs fédéraux ayant lieu le lundi 7 octobre 2019 en anglais et le jeudi 10 octobre 2019 en français et de les couvrir;

[70] Après avoir rendu ces ordonnances, les demandeurs ont demandé la possibilité de présenter des observations au sujet des dépens, ce qui leur a été accordé. La Cour a ensuite été informée que [TRADUCTION] « les parties avaient réglé la question des dépens » et qu'aucune autre ordonnance n'était donc nécessaire.

« Russel W. Zinn »

---

Juge

**COUR FÉDÉRALE**

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER**

**DOSSIER :** T-1633-19

**INTITULÉ :** ANDREW JAMES LAWTON ET AL. c CANADA  
(COMMISSION DES DEBATS DES CHEFS /  
LEADERS' DEBATES COMMISSION) ET AL.

**DOSSIER :** T-1631-19

**INTITULÉ :** REBEL NEWS NETWORK LTD c CANADA  
(COMMISSION DES DEBATS DES CHEFS /  
LEADERS' DEBATES COMMISSION)

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

**DATE DE L'AUDIENCE :** LE 7 OCTOBRE 2019

**MOTIFS DES  
ORDONNANCES :** LE JUGE ZINN

**DATE DES MOTIFS :** LE 13 NOVEMBRE 2019

**COMPARUTIONS :**

Jessica Kuredjian

POUR LE DEMANDEUR  
ANDREW JAMES LAWTON ET AL.

David Elmaleh  
Aaron Rosenberg

POUR LE DEMANDEUR  
REBEL NEWS NETWORK LTD

Ewa Krajewska  
Ashley Thomassen

POUR LE DÉFENDEUR  
COMMISSIONS DES DÉBATS DES CHEFS

John Provart  
Benjamin Wong

POUR LE DÉFENDEUR  
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA

**AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :**

Cassels Brock & Blackwell LLP  
Avocats  
Toronto (Ontario)

POUR LE DEMANDEUR  
ANDREW JAMES LAWTON ET AL.

Re-Law LLP  
Avocats  
Toronto (Ontario)

POUR LE DEMANDEUR  
REBEL NEWS NETWORK LTD

Borden Ladner Gervais  
S.E.N.C.R.L., s.r.l.  
Avocats  
Toronto (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR  
COMMISSIONS DES DÉBATS DES CHEFS

Ministère de la Justice du Canada  
Bureau régional de l'Ontario  
Toronto (Ontario)

POUR LE DÉFENDEUR  
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA