

Cour fédérale



Federal Court

Date : 20210512

Dossier : T-1027-20

Référence : 2021 CF 436

[TRADUCTION FRANÇAISE]

Fredericton (Nouveau-Brunswick), le 12 mai 2021

En présence de madame la juge McDonald

ENTRE :

**ROBERTA WITTY
ET BROOKLYN MERCIECA**

demandereses

et

**PREMIÈRE NATION DE MISSISSAUGA
LE PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA
ET LE MINISTÈRE DES SERVICES AUX
AUTOCHTONES CANADA**

défendeurs

JUGEMENT ET MOTIFS

[1] Les demandereses, Roberta Witty et Brooklyn Mercieca, sollicitent le contrôle judiciaire du refus de la Première Nation de Mississauga (PNM) de leur demande d'accès aux dossiers du conseil de la PNM, présentée en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques* (LPRPDE). Les demandereses affirment qu'elles

[TRADUCTION] « interjettent appel de la décision du 4 août 2020 par laquelle la communication des documents sur lesquels s'est fondée la collectivité défenderesse a été refusée ».

[2] Étant donné que les demanderesses n'ont pas établi qu'elles ont le droit d'obtenir les documents de la PNM en application des dispositions de la LPRPDE, le présent contrôle judiciaire est rejeté avec dépens adjugés à la PNM défenderesse. Avant l'audience relative au présent contrôle judiciaire, les demanderesses se sont désistées de leur demande contre le procureur général du Canada et le ministre des Services aux Autochtones Canada.

Contexte

[3] Les demanderesses, qui sont mères et filles, ne sont pas membres de la PNM et n'ont pas de statut au titre de la *Loi sur les Indiens*, LRC, 1985, c I-5.

[4] M^{me} Witty est la conjointe de fait d'un membre de la PNM et elle vit dans la réserve de la Première Nation depuis 2004.

[5] Le 5 mars 2020, le chef de la PNM, Reg Niganobe, a envoyé une lettre à M^{me} Witty au nom du conseil de la PNM et en son nom, dans laquelle il énonce notamment :

[TRADUCTION]

Nous avons reçu des renseignements indiquant que vous êtes considérée comme présentant un risque pour la sécurité de la collectivité parce que vous participez activement à la culture de la drogue dans la collectivité et que vous n'êtes pas membre de la bande. De plus, nous avons été informés que vous avez fait preuve d'un comportement agressif envers les membres de la collectivité.

[6] La lettre précise que M^{me} Witty doit quitter les terres de Mississauga dans les 30 jours. Elle indique aussi que le conseil entendra un appel de la décision le 25 mars 2020.

[7] Le 23 mars 2020, M^{me} Witty a présenté un appel écrit dans lequel elle a indiqué qu'elle avait été une membre active de la collectivité de la PNM. Elle a fourni des lettres d'appui des membres de la PNM et elle a demandé l'accès à un autre mécanisme de règlement des différends.

[8] Le 6 avril 2020, le chef Reg Niganobe a envoyé une deuxième lettre à M^{me} Witty au nom du conseil de la PNM et a rejeté son appel. Voici ce que la lettre indique :

[TRADUCTION]

Dans les lettres d'appui présentées, il est reconnu non seulement que vous consommez la drogue, mais aussi que vous en distribuez dans la collectivité. Ces lettres identifient un certain nombre de personnes qui participent à cette culture de la drogue et, au lieu de contester la décision initiale du conseil, elles la renforcent.

Nous croyons que vous avez peut-être mal compris les allégations formulées contre vous. Aucun rapport ni aucune allégation de quiconque n'a mené à cette décision du conseil. Le conseil a plutôt tenu compte de différents problèmes de sources variées liés à votre conduite dans la collectivité pour parvenir à cette décision [...] Ce sont vos propres actions qui ont amené le conseil à prendre cette décision.

À l'heure actuelle, aucun autre mécanisme de règlement des différends n'est offert en raison d'un manque de coordonnateur et de l'interruption actuelle des procédures.

[9] M^{me} Witty n'a pas demandé le contrôle judiciaire de cette décision.

[10] Le 27 avril 2020, le chef Reg Niganobe a envoyé une lettre à la demanderesse, M^{me} Mercieca, en son nom et en celui du conseil de la PNM. La lettre informe M^{me} Mercieca

qu'elle doit quitter les terres de Mississauga et que tout retour sur ces terres serait considéré comme une entrée sans autorisation. Voici un extrait de la lettre :

[TRADUCTION]

Nous avons reçu des renseignements indiquant que vous pourriez représenter un danger pour les personnes et les biens de notre collectivité. Ces dangers sont les suivants :

- i) Vous êtes entrée dans notre collectivité, mais vous ne vous êtes pas mise en quarantaine pendant un certain temps;
- ii) Votre comportement criminel grave en lien avec la consommation de drogues, le trafic et les armes;
- iii) La possibilité que vous importiez des drogues illicites dans la collectivité;
- iv) Vous êtes liée à Shawn Ranoo et si vous résidiez ici, vous pourriez lui permettre, ainsi qu'à d'autres personnes, de revenir dans la collectivité, même si son droit a été révoqué.

[11] M^{me} Mercieca n'a pas demandé le contrôle judiciaire de cette décision ni un nouvel examen de celle-ci.

[12] Le 3 juin 2020, par l'entremise de leurs avocats, les demandresses ont demandé l'accès aux dossiers et aux communications du conseil de la PNM concernant les décisions susmentionnées. La défenderesse a refusé cette demande.

[13] Le 3 août 2020, les avocats des demandresses ont demandé l'accès aux dossiers et aux communications du conseil de la PNM en vertu de la LPRPDE aux motifs que

[TRADUCTION] « [...] la bande se livrait à une activité commerciale en ordonnant à des personnes qui ne sont pas membres du conseil de bande d'appliquer une résolution du conseil de bande (RCB) qui n'existe pas pour le moment. Notamment, l'activité commerciale est liée à un échange d'information dans le cadre duquel le conseil de bande reçoit des fonds et, par la suite, ordonne à des personnes qui ne sont pas des membres d'appliquer une RCB inexistante ».

Décision faisant l'objet du contrôle

[14] Le 4 août 2020, l'avocat de la PNM a répondu que les dispositions de la LPRPDE ne s'appliquaient pas aux demanderesse, car elles n'étaient pas des employées de la PNM et que les renseignements personnels que la PNM détenait sur les demanderesse n'avaient pas été recueillis dans le cadre d'une entreprise commerciale. Dans cette réponse, l'avocat a notamment mentionné que [TRADUCTION] « bien que nous comprenions que la LPRPDE s'applique à la Première Nation en ce qui concerne les renseignements personnels recueillis sur des employés ou dans le cadre d'une entreprise commerciale, elle ne s'applique pas à vos clientes. Celles-ci n'étaient pas des employées, et tous les renseignements personnels que la Première Nation détient sur vos clientes n'ont pas été recueillis dans le cadre d'une entreprise commerciale ».

[15] Il s'agit de la décision qui fait l'objet du présent contrôle judiciaire.

Questions en litige

[16] La question bien précise à trancher dans le cadre du présent contrôle judiciaire est le rejet de la demande que les demanderesse ont présentée en vertu de la LPRPDE. Dans leurs observations écrites et orales, les demanderesse soulèvent différentes questions et présentent des arguments qui vont au-delà de la demande présentée en vertu de la LPRPDE. En fait, la majorité de leurs observations ont trait aux décisions de la défenderesse de révoquer leur accès aux terres de la PNM et aux renseignements sur lesquels elle s'est fondée pour appuyer ces décisions. Toutefois, le présent contrôle judiciaire ne constitue pas une contestation des décisions de renvoi. La seule question dont la Cour est saisie vise la décision que la PNM a prise le 4 août 2020 de ne

pas communiquer les documents demandés dans la demande présentée par les demandereses en vertu de la LPRPDE.

[17] Compte tenu des questions dont la Cour a été régulièrement saisie, j'énoncerai les questions à trancher ainsi :

- a) Le refus de communiquer des documents en vertu de la LPRPDE était-il raisonnable?
- b) Y a-t-il eu manquement à l'équité procédurale?

Norme de contrôle

[18] La décision de la PNM de refuser l'accès aux documents doit être examinée selon la norme de la décision raisonnable, et la Cour doit examiner si la décision « [...] est justifiée au regard des contraintes factuelles et juridiques pertinentes qui ont une incidence sur celle-ci » (*Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration) c Vavilov*, 2019 CSC 65 [Vavilov] au para 99).

[19] Toute question d'équité procédurale est examinée selon la norme de la décision correcte (*Hall c Première Nation Kwikwetlem*, 2020 CF 994, au para 37).

Analyse

Objections préliminaires soulevées par la PNM

[20] À titre préliminaire, la PNM soutient qu'aucune décision du conseil de la PNM ne fait l'objet d'un contrôle. Par conséquent, elle affirme que la Cour n'a pas compétence pour examiner la demande de contrôle judiciaire des demandereses. La PNM allègue que les

demandereses tentent essentiellement d'avoir accès à des documents sans démontrer que la loi leur confère le droit à ces documents. Quoiqu'il en soit, la PNM soutient que, parce qu'elle a déposé un dossier certifié du tribunal (DCT) en réponse à la présente demande, elle a entièrement répondu à la demande de documents des demandereses.

[21] Je suis d'accord avec la défenderesse pour dire que la demande de documents présentée par les demandereses en vertu de la LPRPDE semble être une attaque déguisée contre les décisions de la PNM d'expulser les demandereses de ses terres. Les demandereses n'ont pas demandé le contrôle judiciaire des décisions de renvoi; par conséquent, elles ne peuvent pas contester indirectement ces décisions dans le contexte du présent contrôle judiciaire.

[22] Dans l'arrêt *Canada (Procureur général) c Telezone Inc*, 2010 CSC 62, au para 60, citant *Wilson c La Reine*, 1983 CanLII 35 (CSC), [1983] 2 RCS 594, à la p. 599, la Cour suprême a décrit la règle relative à la contestation indirecte en ces termes : « une attaque dans le cadre de procédures autres que celles visant précisément à obtenir l'infirmité, la modification ou l'annulation de l'ordonnance ou du jugement ». De plus, le juge LeBlanc a fait remarquer dans la décision *Farhadi c Canada (Citoyenneté et Immigration)*, 2014 CF 926, à la p. 31, que « [l]a doctrine de la contestation indirecte vise à empêcher une partie de contourner les effets d'une décision prononcée contre elle [référence omise] ».

[23] Dans leurs observations présentées de vive voix, les avocats des demandereses ont indiqué que celles-ci n'avaient pas demandé un contrôle judiciaire des décisions de renvoi de la PNM parce qu'elles croyaient avoir besoin des renseignements à l'origine des décisions avant de

pouvoir demander un contrôle judiciaire de celles-ci. Compte tenu de cette position, il est évident que la demande présentée en vertu de la LPRPDE et le contrôle judiciaire du refus constituent en fait une contestation indirecte des décisions de renvoi de la PNM. La jurisprudence indique clairement que cela n'est pas approprié dans le cadre d'un contrôle judiciaire.

[24] Quoi qu'il en soit, je partirai du principe que les demanderesse peuvent solliciter le contrôle judiciaire du refus en vertu de la LPRPDE.

Le refus de communiquer des documents en vertu de la LPRPDE était-il raisonnable?

[25] Dans leur demande présentée en vertu de la LPRPDE, les demanderesse affirment que [TRADUCTION] « la bande se livrait à une activité commerciale en ordonnant à des personnes qui ne sont pas membres du conseil de bande d'appliquer une résolution du conseil de bande (RCB) qui n'existe pas pour le moment » et qu'elles avaient donc un droit d'accès aux documents pertinents.

[26] L'article 4 de la LPRPDE dispose que :

4(1) La présente partie s'applique à toute organisation à l'égard des renseignements personnels :

a) soit qu'elle recueille, utilise ou communique dans le cadre d'activités commerciales;

b) soit qui concernent un de ses employés ou l'individu qui postule pour le devenir et qu'elle recueille, utilise ou

4(1) This Part applies to every organization in respect of personal information that

(a) the organization collects, uses or discloses in the course of commercial activities; or

(b) is about an employee of, or an applicant for employment with, the organization and that the organization collects, uses or discloses in connection with

communiqué dans le cadre d'une entreprise fédérale. the operation of a federal work, undertaking or business.

[27] Comme l'a souligné la Cour suprême dans l'arrêt *Banque Royale du Canada c Trang*, 2016 CSC 50, au para 22 :

La LPRPDE est une loi fédérale qui établit les règles en matière de collecte, d'utilisation et de communication de renseignements personnels par les organisations dans le cadre d'activités commerciales (al 4(1)a).

[28] Rien n'indique que les demanderessees étaient des employées de la PNM, par conséquent les « activités commerciales » constituent le seul fondement possible sur lequel les demanderessees peuvent se fonder pour demander des documents qui contiennent des renseignements personnels. À mon avis, la décision de la PNM de renvoyer les demanderessees de son territoire n'est pas une « activité commerciale » au sens de la Loi. Les demanderessees n'ont invoqué aucun précédent ni aucune jurisprudence pour appuyer leur position selon laquelle les décisions de renvoi de la PNM pourraient être considérées comme une activité commerciale au sens des dispositions de la LPRPDE.

[29] Les demanderessees s'appuient sur des affaires portant sur des décisions de renvoi dans lesquelles l'équité procédurale n'a pas été respectée. Toutefois, dans la mesure où ces affaires ne comportaient pas de demandes présentées en vertu de la LPRPDE, elles n'aident pas les demanderessees.

[30] Je conclus donc que les demanderesses n'ont pas établi de motif valable pour obtenir des documents en vertu des dispositions de la LPRPDE. Par conséquent, la décision de refus est raisonnable.

Y a-t-il eu manquement à l'équité procédurale?

[31] N'ayant pas démontré de motif valable pour obtenir les documents en vertu des dispositions de la LPRPDE, l'argument des demanderesses selon lequel la PNM a violé leurs droits à l'équité procédurale en ne leur donnant pas accès aux dossiers de la PNM n'est pas fondé. Encore une fois, je tiens à souligner que les arguments relatifs à l'équité procédurale des demanderesses constituent la suite de leur contestation indirecte des décisions de révoquer leur accès aux terres de la PNM.

[32] Les demanderesses invoquent la décision *Sheard c. Chippewas du conseil de bande de la Première nation de Rama*, [1996] ACF n° 659 [*Sheard*] pour faire valoir que le refus constitue une violation de leurs droits procéduraux. Dans l'affaire *Sheard*, la question en litige concernait le renvoi du demandeur d'une Première Nation. Toutefois, ce n'est pas la question dans le cadre du présent contrôle judiciaire. En l'espèce, M^{me} Witty et M^{me} Mercieca ne contestent pas la décision de les expulser de la PNM; elles contestent le refus de la PNM de fournir les documents demandés en vertu de la LPRPDE.

[33] Les demanderesses invoquent également la décision *Frank c Tribu des Gens-du-Sang*, 2018 CF 1016 [*Tribu des Gens-du-Sang*] pour faire valoir que la divulgation est un élément nécessaire de l'équité procédurale. Plus précisément, elles citent le paragraphe 88 qui énonce ce

qui suit : « J'estime que l'obligation d'équité procédurale envers les demandeurs en l'espèce comprend également le droit à la divulgation complète de la preuve présentée par l'autre partie ». Toutefois, la décision rendue dans *Tribu des Gens-du-Sang* se situe dans un contexte complètement différent et est liée à une décision d'un Tribunal d'appel des litiges fonciers.

[34] Dans l'ensemble, les demanderesses n'ont pas établi que la LPRPDE s'applique à elles ni qu'elles ont un droit d'accès aux documents en vertu de la LPRPDE. Par conséquent, il n'y a pas d'obligation d'équité procédurale envers les demanderesses quant à la décision de la PNM de ne pas leur communiquer les documents demandés.

[35] Quoi qu'il en soit, la PNM a déposé un DCT dans le cadre du présent contrôle judiciaire, et les demanderesses n'ont fourni aucun élément de preuve permettant de croire que le DCT est incomplet. Au contraire, les avocats des demanderesses affirment que si les seuls documents en possession de la PNM sont ceux qui sont communiqués dans le DCT, cela démontre que la décision de la PNM de renvoyer les demanderesses de ses terres n'est fondée sur aucune preuve. Toutefois, en ce qui concerne le présent contrôle judiciaire, ce n'est pas une question dont la Cour est saisie.

[36] Enfin, les demanderesses présentent des arguments généraux fondés sur la *Charte* selon lesquels elles ont été privées du droit à un avocat et que leurs droits à la liberté ont été violés par la décision de renvoi de la PNM. Comme je l'ai souligné, la Cour n'est pas saisie de la décision de la PNM d'expulser les demanderesses, de sorte que les arguments connexes relatifs à la *Charte* ne seront pas examinés.

[37] En conclusion, les demanderessees n'ont pas démontré d'erreur ou de manquement à l'équité procédurale de la part de la PNM. Le présent contrôle judiciaire est rejeté avec dépens d'une somme globale de 500 \$ à payer par les demanderessees à la défenderesse PNM.

JUGEMENT DANS LE DOSSIER T-1027-20

LA COUR STATUE :

1. La demande de contrôle judiciaire est rejetée.
2. Les demandereses doivent payer à la défenderesse Première Nation de Mississauga la somme globale de 500 \$ à titre de dépens.

« Ann Marie McDonald »

Juge

Traduction certifiée conforme
Mélanie Vézina

COUR FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : T-1027-20

INTITULÉ : ROBERTA WITTY ET AL c PREMIÈRE NATION DE MISSISSAUGA ET AL

LIEU DE L'AUDIENCE : AUDIENCE TENUE PAR VIDÉOCONFÉRENCE

DATE DE L'AUDIENCE : LE 1^{ER} AVRIL 2021

JUGEMENT ET MOTIFS : LA JUGE MCDONALD

DATE DU JUGEMENT ET DES MOTIFS : LE 12 MAI 2021

COMPARUTIONS :

Naomi Sayers
Christopher Folz

POUR LES DEMANDERESSES

Patrick Nadjiwan

POUR LA DÉFENDERESSE
PREMIÈRE NATION DE MISSISSAUGA

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Naomi Sayers
Christopher Folz
Avocats
Ottawa (Ontario)

POUR LES DEMANDERESSES

Nadjiwan Law Office
Avocats
North Bay (Ontario)

POUR LA DÉFENDERESSE
PREMIÈRE NATION DE MISSISSAUGA