

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20200207

Dossier : A-224-19

Référence : 2020 CAF 42

[TRADUCTION FRANÇAISE]

En présence de monsieur le juge Laskin

ENTRE :

TOMORROW'S CHAMPIONS FOUNDATION

appelante

et

LE MINISTRE DU REVENU NATIONAL

intimé

Requête jugée sur dossier sans comparution des parties.

Ordonnance rendue à Ottawa (Ontario), le 7 février 2020.

MOTIFS DE L'ORDONNANCE :

LE JUGE LASKIN

Cour d'appel fédérale



Federal Court of Appeal

Date : 20200207

Dossier : A-224-19

Référence : 2020 CAF 42

En présence de monsieur le juge Laskin

ENTRE :

TOMORROW'S CHAMPIONS FOUNDATION

appelante

et

LE MINISTRE DU REVENU NATIONAL

intimé

MOTIFS DE L'ORDONNANCE

LE JUGE LASKIN

I. Introduction

[1] L'appelante, Tomorrow's Champions Foundation (la Fondation), a interjeté appel devant la Cour en application de l'alinéa 172(3)a) de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. 1985, ch. 1 (5^e suppl.), du refus de l'intimé, le ministre, d'enregistrer la Fondation en tant qu'association canadienne de sport amateur (ACSA). Les motifs exposés dans l'avis d'appel comprennent le fait que le ministre n'a pas appliqué correctement la définition législative de l'expression

« association canadienne de sport amateur » et qu'il n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de manière raisonnable en tenant compte, entre autres, de renseignements non pertinents dans la comparaison de la Fondation avec d'autres demandeurs du statut d'ACSA et des ACSA enregistrées.

[2] Dans son avis d'appel, la Fondation a demandé, en suivant la procédure prévue aux articles 317, 318 et 350 des *Règles des Cours fédérales*, DORS/98-106, que le ministre lui envoie, ainsi qu'au greffe, [TRADUCTION] « [u]ne copie certifiée conforme de tous les documents produits par le ministre, auxquels il a fait référence, qu'il a consultés ou sur lesquels il s'est fondé de quelque manière que ce soit pour refuser d'enregistrer [la Fondation] en tant qu'[ACSA] jusqu'à la date de délivrance de l'avis de refus d'enregistrement [...] ».

[3] Le ministre s'est opposé à cette demande en jugeant qu'elle avait une portée excessive. Il a également caviardé certains renseignements du dossier certifié du tribunal qu'il a produit au motif qu'ils étaient protégés par le secret professionnel de l'avocat, et certains autres renseignements au motif qu'ils comprenaient des renseignements personnels confidentiels ou des renseignements concernant des tiers. Lorsque les parties ont abouti à une impasse concernant les oppositions du ministre, la Cour a donné des instructions afin de les résoudre sur la base d'observations écrites aux termes du paragraphe 318(3). La Cour a reçu et examiné les observations écrites et les affidavits à l'appui déposés par les deux parties. Le paragraphe 318(4) autorise la Cour, sur la base des observations des parties, à ordonner la divulgation, en totalité ou en partie, des documents en cause.

[4] Dans l'intervalle, conformément à une autre instruction de la Cour, le ministre a déposé une requête en vue d'obtenir une ordonnance de confidentialité concernant les renseignements caviardés. La Cour a ordonné que certains documents soient déposés de manière confidentielle aux fins de la résolution du différend entre les parties au titre de l'article 317. L'ordonnance indiquait également que :

[TRADUCTION]

[L]e juge saisi de la demande présentée aux termes de l'article 317 des Règles détermine quelle partie, le cas échéant, des documents susmentionnés continue à être traitée confidentiellement, si l'avocat de [la Fondation] peut avoir accès à ces documents, en totalité ou en partie, et à quelles conditions, et quelles copies, le cas échéant, sont conservées par la Cour.

[5] Il y a donc deux questions à trancher : 1) si les renseignements caviardés doivent continuer à être traités confidentiellement, et 2) si la Cour doit rendre une ordonnance aux termes de l'article 318(4) pour faire divulguer des documents supplémentaires.

II. Les renseignements caviardés doivent-ils continuer à être traités confidentiellement?

[6] Selon les observations de la Fondation, les passages caviardés qui restent en question sont 1) les passages caviardés en fonction du secret professionnel de l'avocat, aux pages 214 et 224 à 226 du dossier du tribunal, et 2) les passages caviardés fondés sur l'article 241 de la *Loi sur l'impôt sur le revenu*, à la page 236 du dossier du tribunal.

[7] En ce qui concerne les demandes relatives au secret professionnel de l'avocat, la Fondation soutient que le ministre ne s'est pas acquitté de la charge qui lui incombe d'établir que le privilège s'applique. La Fondation fait également valoir, entre autres, que les éléments de

preuve voulant que la note de deux pages figurant aux pages 224 et 225 ait été rédigée par un non-juriste et qu'elle résume le déroulement d'une réunion à laquelle ont participé des avocats internes et des non-juristes, suggèrent que la réunion n'avait pas pour but de donner ou de recevoir des conseils juridiques, mais bien de discuter d'affaires ou de politique générale. Elle s'appuie sur ce qu'elle décrit comme de [traduction] « sérieux problèmes d'honnêteté dans le témoignage sous serment » de l'un des non-juristes, qui était présent à la réunion, et qui a fourni des éléments de preuve la décrivant, en faisant valoir [TRADUCTION] « qu'il n'y a aucune preuve crédible » pour étayer la revendication du privilège.

[8] J'ai examiné les renseignements caviardés aux pages 214 et 224 à 226 pour lesquelles le secret professionnel de l'avocat est invoqué. Je conclus que les renseignements sont soumis au secret professionnel de l'avocat. Il s'ensuit qu'ils doivent continuer à être traités de manière confidentielle. La Fondation a déclaré qu'elle ne s'oppose pas à la poursuite du caviardage des renseignements personnels à la page 214. Ces renseignements devraient également continuer à être traités de manière confidentielle.

[9] Dans les éléments de preuve présentés par le ministre (à la page 3 du dossier de réponse de l'intimée), le caviardage de la page 236 est décrit comme suit :

[TRADUCTION]

[L]a page 236 du dossier du tribunal contient le nom d'une entité qui a été caviardé, qui sera appelée l'entité « A » [...]. Aux fins de la préparation d'une réponse à la [Fondation], un autre agent de l'Agence m'a suggéré d'utiliser un paragraphe qui avait déjà été utilisé à l'égard de l'entité « A » parce qu'il énonçait entièrement le point de vue de l'Agence sur ce sujet. La référence à l'entité « A » était limitée à cet objectif.

[10] Les éléments de preuve présentés par le ministre indiquent également que l'entité « A » ne fait pas référence à Athletes 4 Athletes Foundation, un autre demandeur du statut d'ACSA, auquel la Fondation affirme avoir été comparée à tort. À la page 236, qui a été caviardée, il est dit que le caviardage vise à [TRADUCTION] « protéger les renseignements personnels des personnes qui ne sont pas pertinents pour les questions en cause dans la présente demande ».

[11] Le paragraphe 241(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* interdit de fournir à un tiers des renseignements sur les contribuables, définis au paragraphe 241(10). (Bien que le paragraphe 241(3.2) prévoit la divulgation de renseignements sur les contribuables concernant une ACSA enregistrée, rien n'indique que l'entité « A » ait été enregistrée à un moment quelconque).

[12] Le paragraphe 241(1) ne s'applique pas « aux procédures judiciaires ayant trait à l'application ou à l'exécution » de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, lorsque les renseignements dont la divulgation est demandée sont pertinents pour l'instance ou ont été utilisés par le ministre pour prendre la décision contestée : *Loi de l'impôt sur le revenu*, paragraphe 241(3); *Tor Can Waste Management Inc. c. La Reine*, 2015 CCI 157, [2016] 1 C.T.C. 2180, aux paragraphes 24 à 26; *Oro del Norte, S.A. v. The Queen*, [1990] 2 C.T.C. 67, à la page 70, 35 F.T.R. 107.

[13] Je ne vois pas en quoi le nom d'une organisation qui a demandé à être enregistrée en tant qu'ACSA (entité « A ») est pertinent dans la présente instance. Quoiqu'il en soit, l'auteur de l'affidavit déposé par le ministre a déclaré qu'il ne s'était pas fondé sur des documents liés à la demande de l'entité « A » pour formuler sa décision concernant la Fondation. Sur la base des

éléments de preuve qui m'ont été présentés, le paragraphe concernant l'entité « A » a été utilisé uniquement parce qu'il [TRADUCTION] « exposait complètement le point de vue de l'Agence » sur la demande de la Fondation : voir l'arrêt *Oro del Norte*, aux pages 70 et 71. Par conséquent, je n'ordonnerai pas la divulgation du nom de l'entité « A » à la page 236 du dossier du tribunal, et je maintiendrai le caviardage.

III. Faut-il ordonner la divulgation d'autres renseignements?

A. *Champ d'application et fonction des articles applicables*

[14] Le paragraphe 317(1) dispose qu'une partie à une demande de contrôle judiciaire peut « demander la transmission des documents ou des éléments matériels pertinents quant à la demande, qu'elle n'a pas mais qui sont en la possession de l'office fédéral dont l'ordonnance fait l'objet de la demande, en signifiant à l'office une requête à cet effet, puis en la déposant. La requête précise les documents ou les éléments matériels demandés ». Comme nous l'avons déjà indiqué, en cas de différend quant aux éléments à produire en réponse à une demande présentée aux termes du paragraphe 317(1), le paragraphe 318(4) autorise la Cour à ordonner la production d'autres éléments. L'article 350 rend ces articles également applicables aux appels et aux requêtes en autorisation d'appeler, « avec les adaptations nécessaires ».

[15] Dans l'arrêt *Access Information Agency Inc. c. Canada (Procureur général)*, 2007 CAF 224, au paragraphe 21, la Cour a décrit l'objet de l'article 317 comme suit : « limiter la communication de la preuve aux documents qui étaient entre les mains du décideur lors de la prise de décision et qui n'étaient pas en la possession de la personne qui en fait la demande et

d'exiger que les documents demandés soient décrits de façon précise ». Elle a ensuite ajouté qu'« [i]l n'est pas question, lorsqu'il s'agit de contrôle judiciaire, de demander la transmission de tout document qui pourrait être pertinent dans l'espoir d'en établir la pertinence par la suite. Une telle démarche est tout à fait à l'encontre du caractère sommaire du contrôle judiciaire ». Cela constituerait une inadmissible recherche « à l'aveuglette » : *Maax Bath Inc. c. Almag Aluminum Inc.*, 2009 CAF 204, au paragraphe 15.

[16] Plus récemment, dans l'arrêt *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada c. Canada (Office des transports)*, 2019 CAF 257, au paragraphe 12, la Cour a réitéré la fonction de l'article 317 dans les termes suivants :

L'article 317 consacre le principe selon lequel le contrôle judiciaire est fondé sur l'examen du dossier dont disposait le tribunal; en outre, le *certiorari* sert à la production du dossier. Ce texte donne le droit à une partie de recevoir tous les éléments dont disposait le décideur lorsqu'il a rendu sa décision [...]. L'exigence voulant qu'un tribunal produise, sans hésitation, le dossier complet a longtemps été au cœur du processus de contrôle judiciaire. Cette exigence est tempérée par le fait, tout pragmatique, qu'il arrive souvent que de grandes parties du dossier du tribunal, particulièrement dans le cas d'instances permanentes et hautement spécialisées, ne soient pas pertinentes pour le règlement des questions soulevées en appel.

[17] La Fondation soutient que l'article 350 exige que les articles 317 et 318 soient interprétés plus largement dans le contexte des appels que dans celui des demandes de contrôle judiciaire. Pour ce faire, elle s'appuie sur la disposition de l'article 350 qui prévoit l'application des articles 317 et 318 aux appels « avec les adaptations nécessaires ». Elle soutient que l'interprétation des articles 317 et 318 dans le contexte des demandes de contrôle judiciaire est fondée sur la disponibilité, à titre de garantie, d'une ordonnance aux termes du paragraphe 18.4(2) de la *Loi sur les Cours fédérales*, L.R.C 1985, ch. F-7, qu'une demande de

contrôle judiciaire soit traitée et instruite comme une action. Elle fait valoir que l'application des articles 317 et 318 aux appels de la même manière qu'aux demandes de contrôle judiciaire ferait en sorte que les appelants soient [TRADUCTION] « à la merci des tribunaux » et nécessiterait des procédures interlocutoires incompatibles avec la disposition du législateur à l'article 180 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, selon laquelle les appels devant la Cour doivent être entendus et tranchés « selon une procédure sommaire ».

[18] Je n'accepte pas ces arguments. La signification de l'article 350 est une question d'interprétation des lois. La « démarche moderne » d'interprétation des lois s'applique. Par conséquent, « les termes d'une loi doivent être lus « dans leur contexte global en suivant le sens ordinaire et grammatical qui s'harmonise avec l'esprit de la loi, l'objet de la loi et l'intention du législateur » » : *Bell Canada c. Canada (Procureur général)*, 2019 CSC 66, au paragraphe 41.

[19] D'après leur sens ordinaire et clair, les mots « avec les adaptations nécessaires » n'exigent pas une application sur le fond différente des articles 317 et 318 aux appels dont est saisie la Cour. Il serait surprenant que les Règles laissent à la Cour le soin de déterminer le sens fondamental plus large que devraient avoir les articles 317 et 318. Quant au contexte législatif, les Règles comprennent sept autres articles comportant l'expression « avec les adaptations nécessaires » : les articles 100, 170, 283, 315, 415, 419 et 463. Dans tous ces articles, l'intention apparente est d'adopter des règles d'un contexte procédural aux fins d'un autre, sans apporter de modifications quant au fond. En outre, les demandes de contrôle judiciaire sont, en vertu du paragraphe 18.4(1) de la *Loi sur les Cours fédérales*, également présumées être entendues « selon une procédure sommaire ». Enfin, je note que la Cour a appliqué les articles 317 et 318

tels qu'ils sont interprétés dans le contexte d'un contrôle judiciaire dans un appel d'une décision du ministre prise en vertu de la *Loi sur l'impôt sur le revenu : Humane Society of Canada Foundation c. Canada (Revenu national)*, 2018 CAF 66. De même, l'arrêt *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada* était un appel prévu par une loi (bien qu'il n'ait pas été prévu par la *Loi de l'impôt sur le revenu*), et la Cour saisie de cette affaire s'est également appuyée sur la jurisprudence appliquant les articles 317 et 318 dans le cas des demandes de contrôle judiciaire.

[20] Je conclus que l'article 350 n'exige pas une norme de divulgation plus élevée aux termes des articles 317 et 318 dans le contexte des appels prévus par une loi. Toutefois, les articles 317 et 318, en l'absence d'une exception reconnue, « donne[ent] le droit à une partie de recevoir tous les éléments dont disposait le décideur lorsqu'il a rendu sa décision » : *Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada*, au paragraphe 12.

B. *Application des articles en l'espèce*

[21] Dans l'application des articles 317 et 318, la pertinence d'un document est définie par les motifs de contrôle dans l'avis de demande (ou l'avis d'appel) : *Tsleil-Waututh Nation c. Canada (Procureur général)*, 2017 CAF 128, au paragraphe 109. En l'espèce, comme il a été mentionné ci-dessus, l'un des motifs d'appel est que le ministre n'a pas exercé son pouvoir discrétionnaire de manière raisonnable en prenant en compte, entre autres, des renseignements non pertinents dans la comparaison de la Fondation avec d'autres demandeurs du statut d'ACSA et des ACSA enregistrées.

[22] La déclaration sous serment de l'employé de l'Agence du revenu du Canada qui a effectivement pris la décision de rejeter la demande d'enregistrement de la Fondation en tant qu'ACSA comprend les éléments de preuve suivants :

[TRADUCTION]

En prenant la décision de rejeter la demande d'enregistrement de la [Fondation] en tant qu'ACSA, je n'ai utilisé aucun élément pertinent concernant [deux autres demandeurs]. Ainsi, le dossier de l'Agence ne contient aucun élément pertinent concernant l'une ou l'autre de ces entités, car aucun de ces éléments n'a été utilisé pour prendre une décision finale concernant la demande. J'ai examiné la demande selon son bien-fondé, indépendamment des [deux autres demandeurs].

[23] Ainsi, alors que l'appel de la Fondation est en partie fondé sur le fait que le ministre a pris en compte des renseignements non pertinents concernant les autres entités, l'employé de l'Agence déclare qu'il n'a utilisé [TRADUCTION] « aucun élément pertinent » (non souligné dans l'original) les concernant. La preuve par affidavit n'exclut pas la possibilité que le ministre ait utilisé des éléments non pertinents concernant les autres entités. Au minimum, elle n'exclut pas la possibilité que des documents non pertinents de ce type aient été présentés au ministre au moment où la décision a été prise. La Fondation devrait être autorisée à explorer ces possibilités en ayant accès à tous les documents dont disposait le ministre au moment où la décision en cause a été prise.

[24] Il s'ensuit à mon avis que, compte tenu des motifs d'appel et de l'objet des articles 317 et 318, le ministre devrait être tenu de produire tout document autre que celui déjà fourni qui lui était soumis au moment où la décision a été prise, à l'exception des renseignements dûment caviardés. Je rendrai une ordonnance en conséquence. S'il y a des renseignements supplémentaires à produire dans lesquels des caviardages pourraient être de mise, les parties

doivent essayer de se mettre d'accord sur ces caviardages. Les parties doivent également essayer de se mettre d'accord sur le contenu du cahier d'appel.

[25] Je dois préciser qu'en statuant sur cette affaire, je n'ai accordé aucun poids aux allégations répétées de malhonnêteté formulées dans les documents de la Fondation à l'encontre de l'employé de l'Agence, dont le ministre a présenté la preuve par affidavit. Il s'agit d'allégations graves qui ne devraient pas être faites à la légère. Elles n'ont pas aidé la Cour à résoudre les questions dont elle est saisie.

[26] Les parties ayant chacune obtenu partiellement gain de cause, j'ordonnerai que les dépens suivent l'issue de la cause.

« J.B. Laskin »

j.c.a.

Traduction certifiée conforme
Mario Lagacé, jurilinguiste

COUR D'APPEL FÉDÉRALE

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER

DOSSIER : A-224-19

INTITULÉ : TOMORROW'S CHAMPIONS
FOUNDATION c. LE MINISTRE
DU REVENU NATIONAL

REQUÊTE JUGÉE SUR DOSSIER SANS COMPARUTION DES PARTIES

MOTIFS DE L'ORDONNANCE : LE JUGE LASKIN

DATE DES MOTIFS : LE 7 FÉVRIER 2020

OBSERVATIONS ÉCRITES :

Blake Bromley
Josh Vander Vies

POUR L'APPELANTE

Lynn Burch
Selena Sit
Anna Walsh

POUR L'INTIMÉ

AVOCATS INSCRITS AU DOSSIER :

Benefic Law Corporation
Vancouver (Colombie-Britannique)

POUR L'APPELANTE

Nathalie G. Drouin
Sous-procureure générale du Canada

POUR L'INTIMÉ