

CANADA

PROVINCE DE QUÉBEC
BUREAU DE MONTRÉAL

CAI No : 1022364-J

COMMISSION D'ACCÈS À
L'INFORMATION

PATRICK CAIN

c.

SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DU CANNABIS
-et-
AURORA CANNABIS ENTERPRISES INC.
(MEDRELIEF CORP.)
DELSHEN THERAPEUTICS
EMERALD HEALTH THERAPEUTICS
HEXO CORPORATION INC.
HIGH PARK
ORGANIGRAM INC.
CANOPY GROWTH (TWEED)
ZENABIS

REPRÉSENTATIONS ÉCRITES DE L'ORGANISME
SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE DU CANNABIS (SQDC)
CONCERNANT L'IDENTITÉ DE LA PARTIE REQUÉRANTE

CONTEXTE FACTUEL

1. Le 19 août 2019, la Société québécoise du cannabis (la « **SQDC** ») reçoit une demande d'accès à l'information en provenance de l'entreprise médiatique Global. Celle-ci est rédigée sur le papier en-tête de Global, à son adresse de Toronto, et signée par Patrick Cain, « National Online Reporter, patrick.cain@globalnews.ca ».
 - *Demande d'accès à l'information du 19 août 2019* [Au dossier, 114-Complément demande incomplète]
2. Le lien d'emploi entre M. Cain et Global ne semble pas être contesté et a été admis par M. Cain lors de l'appel de gestion du 10 février 2021, de même que dans sa correspondance.
3. Le 16 septembre 2019, la SQDC fournit certaines informations à Global et M. Cain, mais refuse de leur communiquer les documents demandés.
 - *Réponse du 16 septembre 2019 à la demande d'accès à l'information du 19 août 2019* [au dossier, 100-demande de révision]

4. Le 23 septembre 2019, une demande de révision était formulée à l'encontre de la décision de la SQDC. Cette demande est faite sur le papier en-tête de Global et à son adresse de Toronto, et se conclue avec le logo de l'entreprise, sous laquelle a signé M. Cain, « National Online Reporter, partrick.cain@globalnews.ca ».
 - *Demande de révision du 23 septembre 2019* [au dossier, 100-Demande de révision]
5. M. Cain aurait quitté l'emploi de Global News au cours de l'été 2020. Dans un courriel du 28 janvier 2021, reproduit au dossier, il écrit :
 - « Hi, there-
I no longer have access to my FOI records from Global. Could you remind me what was requested in this case, please? »
 - *Courriel de Patrick Cain daté du 28 janvier 2021* [au dossier, 153-Dépôt au dossier par le demandeur]

LE PROBLÈME DE L'IDENTITÉ DE LA PARTIE DEMANDERESSE

6. L'identité de la partie demanderesse pose un problème à deux égards.
7. D'un point de vue pratique, cela détermine, par exemple, à qui l'organisme doit d'abord envoyer les documents, ou avec qui une transaction pourrait intervenir.
8. Ensuite, si la partie demanderesse est Global, celle-ci doit être représentée par avocat et ce, tant pour les plaidoiries, que pour la demande initiale de révision. Cette dernière serait alors entachée d'un vice fondamental.
9. ***La question en litige est la question de fait suivante :***
 - 9.1. *La demande de révision du 23 septembre 2019 a-t-elle été faite par M. Cain au nom de Global News, ou en son nom personnel?*
10. La SQDC expose, ci-après, les raisons pour lesquelles la demande de révision du 23 septembre 2019 est celle de Global et non de M. Cain à titre personnel. À cet égard, elle souhaite faire ressortir les faits suivants :
 - 10.1. La demande est formulée sur le papier en-tête officiel de Global;
 - 10.2. La demande est identifiée à Global et porte son adresse;
 - 10.3. Dans la demande d'accès, M. Cain signe sur le papier en-tête en y ajoutant son titre au sein de l'entreprise ainsi que son adresse courriel fournie par l'entreprise.
 - 10.4. La demande de révision suit le même format, et M. Cain signe au-dessus du logo de Global en utilisant son titre et son adresse de l'entreprise.
 - 10.5. Lors de son départ de chez Global, M. Cain n'a pas donné ses nouvelles coordonnées à l'organisme ou à la commission et l'adresse de la société est

restée au dossier. Il n'a entrepris aucune démarche pour s'assurer de la continuité de la demande ou en prendre la charge, avant l'envoi de son courriel du 28 janvier 2021, à moins de deux semaines de la date fixée pour l'audience de cette demande.

10.6. Dans ce même courriel du 28 janvier 2021, M. Cain indique qu'à la suite de son départ, il n'a plus accès aux dossiers de Global, ce qui l'oblige à demander une copie du dossier à la Commission. Il en ressort clairement qu'il n'a pas tenté de prendre charge de la demande et ne se souvient plus de son contenu.

LE DROIT APPLICABLE

11. L'employé d'un média d'information peut néanmoins exercer son droit d'accès à titre personnel

12. Le droit d'accès prévu par la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et la protection des renseignements personnels* (la « **Loi** ») s'étend à « toute personne qui en fait la demande ».

- *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et la protection des renseignements personnels*, RLRQ, c. A-2.1, art. 9

13. Ce droit d'accès revêt une grande importance dans notre ordre constitutionnel et politique, au point où les lois canadiennes en cette matière, dont la Loi, jouissent d'un statut quasi-constitutionnel.

- *Hydro-Québec c. Leclerc*, 2013 QCCQ 1020, aux paras 43, 40

14. La Loi ne crée pas un droit à géométrie variable, selon l'identité ou l'intention des personnes.

- *Bombardier inc. c. Courcy*, 2008 QCCQ 7105 aux paras 44-47
- *Hydro-Québec c. C.L.*, 2010 QCCAI 297 aux paras 34, 35, 40-41
- *Hydro-Québec c. Leclerc*, 2013 QCCQ 1020 aux paras 65 et 66 :

« [66] [...] Dans aucun de ces cas, ne devrait-il y avoir de pertinence à déterminer qui sera le bénéficiaire final de ces renseignements, si tant est qu'il soit possible de le déterminer. »

15. Pour toutes ces raisons, du point de vue du droit à l'accès à l'information, rien n'empêche un journaliste de présenter une demande d'accès à l'information en son nom personnel, même s'il travaille pour un média. Le droit d'accès d'une personne physique ne devient pas secondaire ou subordonné à celui d'une personne morale dès qu'elle travaille pour cette dernière. Ce principe, déjà affirmé dans un courant jurisprudentiel antérieur, est la *ratio* de la décision *Hydro-Québec c. Leclerc* (2013).

- *Hydro-Québec c. Leclerc*, 2013 QCCQ 1020.
- *Hydro-Québec c. C.L.*, 2010 QCCAI 297, aux paras 43, 46

- *Gatineau c. S.O. (TVA-Ottawa-Gatineau)*, 2013 QCCAI 190, au para 23 :

[23] Le principe de base établi par la Cour du Québec dans la cause Hydro-Québec est qu'une personne peut formuler à titre personnel une demande d'accès auprès d'un organisme pour avoir accès à des documents, même si cette demande est faite dans l'exercice de ses fonctions.

16. Rien n'empêche le média d'information d'exercer son droit d'accès

17. Si le lien d'emploi n'empêche pas le journaliste d'exercer son droit d'accès, l'inverse est aussi vrai. L'expression « toute personne » inclut les personnes morales, et leur droit d'accès n'est pas subordonné à celui de leurs employés.

- *Hydro-Québec c. Leclerc*, 2011 QCCAI 29 au para 25
- *C.K. c. Caisse de dépôt et placement du Québec*, 2012 QCCAI 230 :

[78] Aucun des droits d'accès de l'employé ou de l'employeur ne prime sur l'autre. [...]

18. En plus de l'état du droit, il existe plusieurs raisons pratiques qui exigent que l'on identifie qui, de l'employeur ou de l'employé, est la partie requérante.

19. D'abord, il n'est pas anormal ni incongru qu'un média veuille bénéficier des réponses aux demandes d'accès formulées par ses employés. Cela se voit dans les faits et en jurisprudence.

- *M. K. c. Québec (MAPAQ)*, 2009 QCCAI 39, au para 15
- *C.K. c. Caisse de dépôt et placement du Québec*, 2012 QCCAI 230
- *Gatineau (Ville de) c. S.O. (TVA-Gatineau-Ottawa)*, 2013 QCCAI 190

20. L'information est la matière première de ces entreprises médiatiques et celles-ci souhaitent obtenir une information inédite. C'est la raison pour laquelle elles présentent des demandes d'accès. Une demande en cours est un actif dont le bénéficiaire doit pouvoir être identifié.

21. Il ne faut pas oublier, au demeurant, qu'il s'agit d'une procédure judiciaire. Sa nature même exige que l'on sache qui est la partie demanderesse. Qui est la personne qui peut poser les actes juridiques dans le dossier? Qui peut faire les représentations? Qui peut se désister ou renoncer à des droits? Aller en médiation? Qui peut se déclarer satisfait de l'exécution du jugement et donner quittance?

22. L'identité de la partie requérante est une question de fait qui doit être étudiée au cas-par-cas

23. C'est ce qu'enseigne la jurisprudence constante de la Commission et de la Cour du Québec. L'analyse doit se replacer au moment du dépôt de la demande, puisque l'identité de la partie requérante n'est pas variable dans le temps.

- *S.J. c. Infrastructure Québec (Agence des partenariats public-privé)*, 2010 QCCAI 293 aux paras 72 à 76, confirmée par *CSN c. Infrastructure Québec (Agence de partenariats public-privé)*, 2012 QCCQ 3063 :

[34] Le Tribunal ne partage pas l'opinion de Joly. Dans toutes les décisions rendues par la CAI, elle se pose tout d'abord la question si le demandeur agit en son nom personnel ou au nom de son employeur. [...]

[38] Par son appel, Joly remet en question l'analyse de la preuve et les conclusions tirées de cette preuve par la CAI, entre autres, ses conclusions quant à la crédibilité de Joly. Il s'agit essentiellement de l'appréciation des faits par la CAI. Il s'agit d'une décision finale et sans appel, tel que prévu aux articles 146 et 147 de la Loi sur l'accès.

- *Hydro-Québec c. W.L.*, 2011 QCCAI 29 :

[27] Par conséquent, si la demande d'accès en litige est celle de l'intimé, il n'a pas à être représenté par avocat pour formuler une demande de révision de la réponse que lui a donnée la requérante.

[28] Dans le cas contraire, si la demande d'accès en litige est celle du journal A, l'employeur de l'intimé, la demande de révision doit, pour être valide en vertu de l'article 128 de la Loi sur le Barreau, être formulée par un avocat en exercice, ce que l'intimé n'est pas. Pour ce motif, la demande de révision en litige ne serait pas conforme aux exigences de la Loi sur le Barreau et la Commission devrait cesser d'examiner le présent dossier.

[29] Qu'en est-il en l'espèce?

- *C.K. c. Caisse de dépôt et placement du Québec*, 2012 QCCAI 230 :

[78] Aucun des droits d'accès de l'employé ou de l'employeur ne prime sur l'autre. La question de savoir si un employé a exercé ses propres droits d'accès et de révision ou ceux de son employeur est une question de fait que la Commission doit analyser à la lumière de l'ensemble de la preuve qui lui est soumise dans chacun des dossiers portés devant elle. Il s'agit de la position exprimée par la Commission dans toutes ses décisions portant sur cette question préliminaire.

[79] En l'espèce, la demanderesse affirme avoir exercé ses droits d'accès et de révision à titre personnel et non ceux de la SRC. L'organisme prétend plutôt qu'un ensemble d'éléments factuels démontrent que la demanderesse agissait pour le compte de son employeur. Qu'en est-il?

[80] L'ensemble des éléments soumis en preuve dans le présent dossier démontre de manière prépondérante que la demanderesse agit pour le compte et au nom de la SRC dans ses demandes visant l'obtention d'informations au sujet de Norbourg.

- *Gatineau (Ville de) c. S.O. (TVA-Gatineau-Ottawa)*, 2013 QCCAI 190
- *J.L. c. Québec (MDDELCC)*, 2016 QCCAI 295, aux paras 17, 45, 47

24. De manière générale, les éléments qui ont été retenus en jurisprudence incluent :

- Le lien d'emploi ou de dépendance avec la personne morale (voir : *S.J. c. Infrastructure Québec (Agence des partenariats public-privé)*, 2010 QCCAI 293, confirmée par *CSN c. Infrastructure Québec (Agence de partenariats public-privé)*, 2012 QCCQ 3063)
- La relation entre la demande d'accès et l'emploi occupé et les intérêts de la société (voir : *S.J. c. Infrastructure Québec (Agence des partenariats publics-privés)*, *ibid.*, aux paras 77 à 89; *Hydro-Québec c. C.L.*, 2010 QCCAI 297 aux paras 10, 15)
- L'utilisation des coordonnées de la société, de son adresse, de son télécopieur, de son nom et de son logo, ainsi que de son papier à lettres, dans la demande initiale d'accès et/ou dans la demande de révision (voir : *C.K. c. Caisse de dépôt et de placement du Québec*, 2012 QCCAI 230, au para 36).
- Le fait qu'une employée n'avait pas transmis ses nouvelles coordonnées à la Commission à son départ, laissant plutôt les coordonnées de son employeur au dossier (*M. K. c. Québec (MAPAQ)*, 2009 QCCAI 39, au para 15).
- Occasionnellement, une preuve peut être obtenue sur la nature du mandat ou du lien de subordination (ex : lorsqu'il est révélé que l'employé s'est référé à un supérieur avant de présenter la demande de révision) (voir : *Gatineau c. S.O (TVA-Gatineau-Ottawa)*, 2013 QCCAI 190).

25. En ce qui concerne le témoignage de l'employé, la Commission a déjà jugé qu'elle ne peut ignorer les admissions de ceux qui affirment avoir déposé leurs demandes pour le compte de leur employeur (*Gatineau c. S.O. (TVA Gatineau-Ottawa)*, 2013 QCCAI 190 aux paras 26, 29). Hormis cela, cependant, il importe de ne pas en faire une exigence de preuve. Avec respect pour l'opinion contraire, l'on ne devrait pas, non plus, faire reposer la question de l'identité de la partie requérante sur le témoignage de l'employé, ou sur la volonté qu'il exprime au moment du moyen préliminaire. D'abord, il faut reconnaître la position dans laquelle on place ce témoin, en lui demandant de clarifier une intention initiale *a posteriori*, alors que la question connaît un éclairage fort différent. Ensuite, dans l'affaire *Leclerc (2013)*, la cour du Québec affirme que l'on devrait éviter de tenir un voir-dire et de requérir le témoignage de l'employé sur cette question.

26. Par ses motifs, la cour du Québec a cherché à élaguer les critères à évaluer pour déterminer qui est la partie requérante.

- 26.1.** La cour vise particulièrement à établir que, même si l'employé recherche l'information dans le cadre de son emploi et au bénéfice de la personne morale, il n'est pas empêché de choisir d'exercer son droit à titre personnel.
- 26.2.** De plus, la cour refuse d'enquêter sur l'existence d'un mandat spécifique donné à l'employé.

27. La question sera donc davantage étudiée à la face même du dossier. D'ailleurs, il ressort clairement de cette décision, qu'une personne pourrait régler la question au moment de sa demande. Il suffirait qu'elle spécifie expressément si elle fait la demande à titre personnel ou pour son employeur.
28. Dans la plupart des cadres procéduraux, d'ailleurs, l'en-tête ou le formulaire des procédures force l'identification de la partie demanderesse et requiert d'y ajouter son adresse pour éviter les ambiguïtés. À cet égard, les *Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information* prévoient à leur article 5 que « la demande de révision doit contenir les nom et adresse du requérant et la désignation de l'organisme public concerné. [...] »
- *Règles de preuve et de procédure de la Commission d'accès à l'information*, RLRQ, c. A-2.1, r.6, art. 5
29. Par ailleurs, l'historique des décisions entre Hydro-Québec et M. Leclerc offre un excellent exemple des précautions qu'un journaliste peut employer pour signifier son intention de présenter une demande en son nom personnel. Bien que peu exigeantes, ces précautions doivent néanmoins fournir certains indices à la commission.
30. En 2009, M. Leclerc avait indiqué agir pour son employeur. Il avait signé à titre de chercheur de l'entreprise, il avait fourni les coordonnées de l'entreprise comme adresse de la partie requérante, et utilisé le numéro de télécopie de l'entreprise. La commission avait alors statué qu'à titre de tribunal, elle ne pouvait accepter qu'une personne morale n'y soit pas représentée par un membre du Barreau.
- *Hydro-Québec c. W.L.*, 2009 QCCA 287 aux paras 31-34.
31. De retour devant la Commission en 2011, M. Leclerc présente un dossier rajusté en fonction des enseignements de la jurisprudence. Il signe sa demande à titre de chercheur, sans mentionner le nom de son employeur (par. 6). Il témoigne que la demande de révision est faite en son nom personnel (par. 16). L'organisme allègue alors qu'il a utilisé le numéro de télécopieur de son employeur, mais pas qu'il a inscrit l'adresse de ses bureaux sur la demande (par. 6).
- *Hydro-Québec c. W.L.*, 2011 QCCA 29 :
 - [71] Comment appliquer ces principes à la situation de William Leclerc?
 - [72] La demande d'accès sous examen est signée par lui (pièce R-1). Il n'y est aucunement mentionné par son auteur qu'elle soit présentée "pour La Presse". Il en est de même pour la demande auprès de la Commission (pièce R-3). William Leclerc s'exprime à la première personne et signe en indiquant qu'il est chercheur, mais encore une fois, sans indiquer qu'il présente sa demande pour le compte d'autrui.
 - On notera, de plus, que M. Leclerc s'était fait représenter par son propre avocat, en comparaison avec *C.K. c. Caisse de dépôt et de placement du Québec*, au para 38.

- 32.** Or, dans le présent dossier plusieurs éléments démontrent que M. Cain a formulé sa demande d'accès à l'information et, ensuite, sa demande de révision, pour et au nom de Global :
- 32.1.** La demande est formulée sur le papier en-tête officiel de Global;
 - 32.2.** La demande est identifiée à Global et porte son adresse;
 - 32.3.** Dans la demande d'accès, M. Cain signe le papier en-tête en y ajoutant son titre au sein de l'entreprise ainsi que son adresse courriel fournie par l'entreprise.
 - 32.4.** La demande de révision suit le même format, et M. Cain signe au-dessus du logo de Global en utilisant son titre et son adresse de l'entreprise.
 - 32.5.** Lors de son départ de chez Global, M. Cain n'a pas donné ses nouvelles coordonnées à l'organisme ou à la commission et l'adresse de la société est restée au dossier. Il n'a entrepris aucune démarche pour s'assurer de la continuité de la demande ou en prendre la charge, avant l'envoi de son courriel du 28 janvier 2021, à moins de deux semaines de la date fixée pour l'audience de cette demande.
 - 32.6.** Dans ce même courriel du 28 janvier 2021, M. Cain indique qu'à la suite de son départ, il n'a plus accès aux dossiers de Global, ce qui l'oblige à demander une copie du dossier à la Commission. Il en ressort clairement qu'il n'a pas tenté de prendre charge de la demande et ne se souvient plus de son contenu.
- 33.** Il ressort de l'ensemble de la preuve, que la véritable requérante dans le présent dossier est Global.

Application de l'article 128 de la Loi sur le Barreau

- 34.** La Commission est un tribunal en vertu de l'article 134.2 de la Loi, et au sens de l'article 1 de la *Loi sur le Barreau*.
- 35.** Puisque la demande de révision a été formulée par Global, sa rédaction était du ressort exclusif de l'avocat, suivant le paragraphe 128.1b) de la *Loi sur le Barreau*. Ces dispositions étant d'ordre public, la demande rédigée par M. Cain aurait dû être rédigée par un avocat. À défaut, elle est frappée de nullité *ab initio* et doit être considérée comme n'ayant jamais été écrite.
- voir notamment : *Code de procédure civile*, RLRQ, c. C-25.01 aux arts. 86, 87(3); *J. L. c. Québec (MDDELCC)*, 2016 QCCAI 295, aux paras 48 à 54
- 36.** Suivant la jurisprudence constante de la Commission, cet accroc à l'ordre public peut être soulevé en tout temps et la Commission, lorsqu'elle en fait le constat, exerce le pouvoir qui lui est conféré par l'article 137.2 de la Loi.
- voir notamment : *J. L. c. Québec (MDDELCC)*, 2016 QCCAI 295, au para 57; *M. K. c. Québec (MAPAQ)*, 2009 QCCAI 39, au para 19.

37. En faisant un retour sur 10 années de jurisprudence sur la présente question, on y voit une illustration du bien-fondé de l'exercice réservé de la profession d'avocat. Il en ressort, en effet, qu'une simple consultation juridique aurait permis à des entreprises médiatiques de cristalliser leurs droits ou ceux de leurs journalistes, d'utiliser de manière délibérée les options offertes par les mécanismes d'accès à l'information et, au final, d'éviter que des demandes achoppent pour des vices qui, même s'ils sont simples, demeurent fondamentaux. Les citoyens, et même les journalistes à l'emploi de personnes morales, ont le droit d'agir personnellement devant la commission. De la part de ces derniers, qui sont gens de métier, est-il abusif de souhaiter qu'ils précisent à quel titre ils agissent lorsqu'ils instituent un recours devant un tribunal?

POUR CES MOTIFS, PLAISE À LA COMMISSION :

38. ACCUEILLIR la demande de la Société québécoise du cannabis

39. CESSER d'examiner la demande de révision.

Le tout soumis respectueusement.

Montréal, le 26 février 2021



Me Julien Fortier

Avocat

Société québécoise du cannabis

7355, rue Notre-Dame Est

Montréal H1N 3S7

t. +1.514.379.5000 p. 5250

@ julien.fortier@sqdc.ca