La Cour suprême invalide la loi albertaine sur la protection des renseignements personnels : quelles seront les conséquences ailleurs au pays?

1 novembre 2013

Auteur

Guillaume Laberge

Associé, Avocat

Le 15 novembre dernier, la Cour suprême du Canada a déclaré constitutionnellement invalide la loi albertaine sur la protection des renseignements personnels - la *Personal Information Protection Act* (la « *PIPA* »)[1] - jugeant qu'elle portait atteinte de façon disproportionnée à la liberté d'expression syndicale des Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401 (le « Syndicat »)[2]. Cette affaire est d'une importance particulière parce qu'elle met en cause la capacité des législatures canadiennes à établir un équilibre acceptable sur le plan constitutionnel entre la protection des renseignements personnels et la liberté d'expression syndicale.

LE CONTEXTE

Les faits à l'origine de cette affaire remontent à 2006, à l'occasion d'une grève légale des employés du Palace Casino du West Edmonton Mall (l'« Employeur ») ayant duré 305 jours. Dans le cadre de ce long conflit de travail, tant le Syndicat qu'une agence de sécurité engagée par l'Employeur ont enregistré des vidéos et pris des photos de la ligne de piquetage. Des affiches étaient d'ailleurs apposées dans la zone de piquetage annonçant l'intention du Syndicat de diffuser sur Internet les images de ceux et celles qui franchissaient les piquets de grève. Bien qu'aucune image n'ait été publiée sur le Web, le Syndicat s'est néanmoins servi de certaines photos pour produire des tracts, des bulletins d'information et des affiches.

Plusieurs des personnes ayant ainsi été filmées ou photographiées en train de franchir la ligne de piquetage ont porté plainte auprès du Commissaire à la protection de la vie privée de l'Alberta, en application de la *PIPA*. L'arbitre désignée par le Commissaire pour statuer sur ces plaintes a conclu qu'aucune disposition de la *PIPA* n'autorisait le Syndicat à collecter, utiliser ou communiquer des renseignements personnels en vue de faire valoir ses intérêts. En conséquence, elle a ordonné au Syndicat de cesser cette collecte de renseignements personnels sans le consentement des

Copyright (c) Lavery, de Billy, S.E.N.C.R.L. - L.L.P.

personnes intéressées et de détruire le matériel détenu en contravention avec la *PIPA*. Mentionnons au passage qu'en vertu de la législation albertaine, l'arbitre n'avait pas compétence pour se prononcer sur la constitutionnalité de la *PIPA*.

Dans le cadre du contrôle judiciaire de la décision arbitrale, la juge de la Court of Queen's Bench de l'Alberta a fait droit aux prétentions syndicales et conclu que la *PIPA* portait déraisonnablement atteinte à la liberté d'expression du Syndicat protégée par l'al. 2b) de la *Charte canadienne*[3]. En appel de ce jugement, la Cour d'appel s'est dite d'accord avec la juge de la Court of Queen's Bench pour conclure que la violation de la liberté d'expression syndicale ne pouvait être justifiée dans le cadre d'une société libre et démocratique[4]. Elle a donc accordé au Syndicat une exemption constitutionnelle à l'égard de la *PIPA*.

LA DÉCISION DE LA COUR SUPRÊME

Dans une décision unanime rendue sous la plume des juges Abella et Cromwell, la Cour suprême abonde dans le même sens. Elle affirme dans un premier temps que le fait de filmer et de photographier des personnes en train de franchir une ligne de piquetage - ainsi que d'éventuellement utiliser ou distribuer ces images - constituent des activités expressives entreprises pour des fins légitimes, en l'occurrence pour dissuader les gens de franchir les piquets de grève et renseigner le public sur la grève[5]. Elle note du reste que les personnes qui franchissaient les lignes de piquetage pouvaient raisonnablement s'attendre à être filmées ou photographiées et à ce que leur image soit diffusée. En l'espèce, souligne la Cour suprême, les seuls renseignements personnels recueillis, utilisés ou communiqués par le Syndicat ne contenaient pas des informations intimes au sujet du mode de vie ou des choix personnels des intéressés[6].

La plus haute cour du pays fait ensuite une analyse détaillée de la *PIPA* afin de comprendre en quoi elle restreint les activités expressives du Syndicat. Elle en vient à la conclusion que la *PIPA* a une portée considérablement plus large que la loi fédérale dont elle s'inspire. Contrairement à la Loi fédérale sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques (la « *LPRPDE* »)[7], la *PIPA* ne vise pas uniquement les activités ayant des fins commerciales. En effet, sauf dans la mesure prévue par la *PIPA*, celle-ci s'applique plutôt « à toute organisation et à l'égard de tout renseignement personnel »[8].

Malgré les nombreuses exceptions limitant la portée de la *PIPA*, aucune d'entre elles ne s'applique de manière à permettre au Syndicat de recueillir, d'utiliser et de communiquer des renseignements personnels en vue de faire valoir ses intérêts et de formuler son opinion sur « d'importantes questions d'intérêt public majeur »[9]. Dès lors, la Cour suprême en arrive donc à la conclusion que la *PIPA* porte atteinte à la liberté d'expression du Syndicat.

Procédant subséquemment à l'analyse fondée sur l'article premier de la *Charte*, le tribunal de dernière instance rappelle l'importance du rôle des syndicats dans l'économie canadienne et souligne que la liberté d'expression syndicale est une composante essentielle des relations du travail. La Cour ajoute ensuite que le piquetage constitue « une forme d'expression particulièrement vitale et fermement ancrée dans l'histoire »[10]. Considérant que la *PIPA* ne prévoit aucun mécanisme permettant de trouver un équilibre entre les intérêts qu'elle protège et le droit constitutionnel du syndicat à la liberté d'expression et vu l'ampleur des restrictions imposées sur la liberté d'expression du Syndicat, la Cour conclut en définitive que les effets néfastes de la *PIPA* sont disproportionnés par rapport à ses bienfaits.

À la demande du procureur général de l'Alberta et du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée et « compte tenu de l'économie exhaustive et intégrée de la *Loi* »[11], la Cour suprême a déclaré la loi invalide en entier, mais a suspendu l'effet de cette déclaration d'invalidité

Copyright (c) Lavery, de Billy, S.E.N.C.R.L. - L.L.P.

pendant 12 mois afin de donner le temps nécessaire au législateur albertain d'identifier lui- même la meilleure façon de rendre sa loi conforme à la *Charte*.

LES CONSÉQUENCES PRÉVISIBLES

La question qui se pose maintenant est la suivante : dans quelle mesure cette décision aura-t-elle un impact sur la *LPRPDE*, de même que sur les législations du Québec et de la Colombie-Britannique qui réglementent la protection des renseignements personnels dans le secteur privé ?

Rappelons qu'à l'instar de la *PIPA* albertaine, les lois du Québec et de la Colombie-Britannique en matière de protection des renseignements personnels dans le secteur privé s'appliquent aux organisations syndicales et ne sont pas limitées aux activités commerciales. Quant à la *LPRPDE*, il ne faut pas oublier qu'elle s'applique en outre aux relations employeur-employés des entreprises de compétence fédérale.

Par ailleurs, aucune de ces lois ne prévoit une exception à la règle générale voulant que la collecte, l'utilisation et la communication de renseignements personnels doivent être autorisées par la personne concernée, de manière à tenir compte de la liberté d'expression. Au Québec, une règle d'interprétation est explicitement prévue à l'article 1 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels dans le secteur privé*[12] pour tenir compte de la liberté de la presse, mais celle-ci ne vise pas la liberté d'expression au sens large du terme. De plus, l'interprétation stricte donnée au fil des ans par la Commission d'accès à l'information et les tribunaux à la notion de « renseignements personnels », sans égard à son rattachement à la vie privée[13], ne laisse pas beaucoup de place à la prise en compte de la liberté d'expression.

Dans ce contexte, le risque de voir ces lois contestées avec succès nous apparaît élevé, à moins que les législateurs n'interviennent rapidement pour corriger le tir.

Nous suivrons avec la plus grande attention les modifications législatives et les développements jurisprudentiels qui découleront immanquablement de cette récente décision de la Cour suprême.

---

1 S.A. 2003, c. P-6.5.

2 *Alberta (Information and Privacy Commissioner)* c. *Travailleurs et travailleuses unis de l'alimentation et du commerce, section locale 401*, 2013 CSC 62 (ci-après « *Alberta* c. *TTUAC* »).

3 *United Food and Commercial Workers, Local 401* v. *Alberta (Information and Privacy Commissioner)*, 2011 ABQB 415.

4 *United Food and Commercial Workers, Local 401* v. *Alberta (Attorney General)*, 2012 ABCA 130.

5 *Alberta* c. *TTUAC*, préc. note 2, au par. 11.

6 *Id*., au par. 26.

7 L.C. 2000, c. 5.

8 *Alberta* c. *TTUAC*, préc. note 2, au par. 15, citant l'art. 4(1) de la *PIPA*.

9 *Id*., au par. 27.

10 *Id*., au par. 35.

11 *Id*., au par. 40.

12 RLRQ , c. P-39.1.

13 Sur ce point voir Raymond Doray et François Charette, *Accès à l'information : loi annotée, jurisprudence, analyse et commentaires*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, feuilles mobiles, à jour au 1er septembre 2013, vol 1, p. II/54-5 et II/54-6.

Copyright (c) Lavery, de Billy, S.E.N.C.R.L. - L.L.P.