

Office of the Access  
to Information and  
Privacy Commissioner

New Brunswick



Commissariat à l'accès  
à l'information et à la  
protection de la vie privée

Nouveau-Brunswick

## RAPPORT DES CONCLUSIONS DE LA COMMISSAIRE

*Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*

Dossier de plainte : 2013-1656-AP-893

Le 15 avril 2014

*Dossier concernant la communication des services fournis à l'Université de  
Moncton par une tierce partie*

## INTRODUCTION

1. À la fin de l'été dernier, l'auteur de la demande, qui est partie à ce présent dossier de plainte, formulait une demande de communication de renseignements en vertu de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée* (« la *Loi* ») pour obtenir accès à l'information recueillie dans les documents de l'Université de Moncton, un organisme d'éducation, soit un organisme public local qui est assujetti à la *Loi*.
2. En effet, le 30 août 2013, le Recteur de l'Université de Moncton recevait une demande pour la communication de la liste des versements effectués par l'Université à un tiers (R.B.) qui devait inclure les sommes d'argent versées à R.B., que ce soit sous la forme de salaire, cachets, ou autres paiements, et incluant la raison (la nature du travail effectué) pour laquelle chacune de ces sommes a été versée et à quelle date. L'auteur demandait que la recherche de cette information s'étende sur la période à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2000 jusqu'à la fin août 2013.
3. Aux fins du présent Rapport des conclusions, nous jugeons approprié d'expliquer le processus entier du traitement d'une demande de communication de renseignements déposée en vertu de la *Loi*.

## LA LOI

4. Nous débutons en expliquant le principe sur lequel se fonde le droit fondamental à l'information codifié par la *Loi*, soit d'informer le public des affaires publiques qui émanent des organismes publics, tels les ministères, les bureaux, les commissions, et autres entités semblables du gouvernement provincial. Depuis les toutes dernières années, ce droit s'étend aux affaires publiques des municipalités et des organismes d'éducation tels les écoles, les collèges, et les universités.

### Exercice du droit fondamental accordé par la *Loi*

5. Le droit fondamental à l'information repose sur l'esprit dominant de la *Loi* qui est d'encourager la divulgation de l'information, donc favorisant la communication des renseignements demandés, et telle divulgation qui ne peut être écartée que si les

- renseignements se retrouvent dans le champ d'application des exceptions limitées et précises à la communication.<sup>1</sup>
6. Par conséquent, dans le but de respecter l'esprit et l'intention de la *Loi* et ce droit fondamental, le responsable d'un organisme public devrait, chaque fois que la situation s'y prête, exercer son pouvoir discrétionnaire en faveur de la communication d'autant de renseignements que possible.
  7. Cette approche est conforme au principe énoncé par la Cour suprême du Canada voulant que la « *loi en matière d'accès à l'information a donc pour objet général de favoriser la démocratie, ce qu'elle fait de manières connexes. Elle aide à garantir, en premier lieu, que les citoyens possèdent l'information nécessaire pour participer utilement au processus démocratique...* » (se reporter à ***Dagg c. Canada (ministre des Finances)***, 1997 CanLII 358, [1997] 2 R.C.S. 403).
  8. De sa part, l'auteur de la demande doit rencontrer certaines obligations dans l'exercice de son droit d'accès à l'information. Il doit adresser la demande au responsable de l'organisme public de qui, selon l'auteur, relèvent les documents. En ne sachant pas exactement de quels documents il s'agit, l'auteur doit fournir les détails qui permettent au responsable qui est mieux connaissant du sujet, de déterminer de quels documents il s'agit.<sup>2</sup> De plus, l'auteur a l'obligation de fournir tous les détails requis à l'article 3 du *Règlement 2010-111* (soit son nom, adresse postale et électronique, numéro de téléphone, ainsi de suite, et surtout que la demande est faite en vertu de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*). Dans l'instance où la demande n'est pas claire ou bien qu'elle ne présente pas suffisamment de détails pour identifier exactement l'information demandée, l'organisme public pourra lui demander des éclaircissements; le cas échéant, l'auteur de la demande doit répondre à cette demande d'éclaircissement car sinon l'organisme public peut à juste titre abandonner sa demande.<sup>3</sup>
  9. Tout membre du public, sans exception, a le droit d'avoir accès à l'information provenant des affaires publiques des organismes publics, sous réserve des règles prévues à la *Loi*. Donc, l'identité de l'auteur de la demande ne figure pas dans le traitement de la demande. De plus, son identité ne doit pas être communiqué à ceux et

---

<sup>1</sup> Voir l'article 7 de la *Loi*.

<sup>2</sup> Voir l'article 8 de la *Loi*.

<sup>3</sup> Voir l'article 12 de la *Loi*.

celles à sein de l'organisme public qui viendront en aide pour recueillir l'information recherchée. Seul le contenu de la demande, soit l'information demandée, peut être transmis pour faire avancer le processus lorsque les documents pertinents sont répertoriés dans plusieurs classeurs à divers endroits ou dans des bureaux régionaux (à l'extérieur du bureau principal). Seul le responsable et le cas échéant, son délégué sous la *Loi*, sont en droit de connaître l'identité de l'auteur de la demande. Ce principe bien établi découle du droit statutaire accordé au public d'être informé des affaires d'un organisme public, et ce, dans un processus libre d'influence qui pourrait avoir un effet sur les décisions facultatives quant à la divulgation de l'information.

10. Non plus doit-on demander les raisons, les motifs ou l'intérêt qui a persuadé l'auteur de déposer une demande de communication de renseignements car cela n'a pas de pertinence dans l'exercice du droit à l'information.
11. Il en revient tout simplement au responsable de l'organisme public et à son délégué, le cas échéant, de prêter assistance à l'auteur d'une demande de communication faite conformément à la *Loi* et de traiter la demande en pleine reconnaissance du droit statutaire qui lui est accordé, tel qui est prescrit à l'article 9 de la *Loi*.

### **Traitement d'une demande de communication déposée en vertu de la *Loi***

12. Pour éclaircir des conceptions inexactes, ni la Commissaire ni son bureau (le Commissariat) fait partie du processus de traitement d'une demande de communication. La Commissaire ne fera partie d'un dossier concernant une demande de communication que dans l'instance où l'une des parties à la demande lui fait appel, qui pour la plupart des cas, est en vue de se plaindre du traitement de la demande. Le Commissariat n'est pas un canal de l'information mais demeure l'organisme de surveillance quant au respect des modalités de la *Loi* en ce qui concerne la décision de l'organisme public de divulguer ou de ne pas divulguer l'information demandée.
13. Conséquemment, lorsque qu'une demande de communication de renseignements proprement énoncée en vertu de la *Loi* est rédigée, elle est déposée directement auprès du responsable de de l'organisme public que l'on juge avoir l'information recherchée.
14. Par la suite, il en revient au responsable et à l'employé à qui on a délégué la charge de traiter la demande et d'aviser le responsable pour y répondre:
  - d'assurer la confidentialité de l'identité de l'auteur de la demande;

- de prêter assistance à l'auteur de la demande pour lui répondre de façon ouverte, précise et complète, et sans délai;
  - a) d'examiner la demande pour s'assurer qu'elle est suffisamment claire, et de demander à l'auteur de la demande de fournir des éclaircissements, le cas échéant;
  - b) d'identifier toute l'information pertinente et dans quels documents sous son égide cette information peut être recueillie;
  - c) de promulguer l'accès à l'information pertinente en communiquant l'information que la *Loi* dicte doit être donnée à l'auteur de la demande;
  - d) d'examiner minutieusement l'information qui pourrait faire l'objet des exceptions spécifiques et limitées sous la *Loi* pour en arriver à une décision quant à la divulgation de cette information.

### ***Examiner l'information demandée***

15. Après avoir considéré une demande de communication, le responsable de l'organisme public doit identifier tous les renseignements pertinents à la demande, y compris les renseignements qui peuvent être communiqués ainsi que ceux qui, à première vue, méritent un examen plus minutieux avant de les divulguer à l'auteur de la demande. En examinant de plus près ces derniers, le responsable évalue si les renseignements correspondent à l'une des exceptions que l'on trouve dans la Partie 2 de la *Loi*. À l'affirmative, le responsable devra s'interroger sur la question à savoir si l'exception est obligatoire ou facultative, car le processus pour communiquer ou non les renseignements qui correspondent à une exception obligatoire à la divulgation n'est pas le même que celui pour les renseignements satisfaisant à une exception facultative à la divulgation.

### Exceptions obligatoires à la divulgation (Section B de la Partie 2 de la *Loi*)

16. La *Loi* prévoit des exceptions obligatoires à la divulgation où l'information doit nécessairement être protégée, et celles-ci sont illustrées à la Section B, aux articles 17 à 22, où la *Loi* fait état des situations dans lesquelles le responsable de l'organisme public n'aura pas le choix sauf que de refuser l'accès à l'information ciblée en raison de sa particularité.
17. Ayant dit ceci, il y existe néanmoins des exceptions aux exceptions obligatoires à la divulgation, qui veut dire que la *Loi* a précisé certaines circonstances dans lesquelles les

dites exceptions obligatoires ne s'appliqueront pas. Dans ces cas-là, la *Loi* permet la divulgation de l'information nonobstant de sa particularité qui autrement aurait signalé qu'elle soit protégée. À titre d'exemple, un secret professionnel dont la divulgation pourrait nuire à la compétitivité d'un tiers peut être communiqué si le tiers consent à cette communication. Ou encore, des bénéficiaires de retraite accordés à un tiers ne sont sujets à la divulgation sauf si le tiers est un employé d'un organisme public.

#### Exceptions facultatives à la divulgation (Section C de la Partie 2 de la *Loi*)

18. La *Loi* préconise aussi que dans certains cas, le responsable de l'organisme public devra réfléchir au préalable et en arriver à une décision de communiquer ou non l'information en fonction des facteurs présents au moment où la demande de renseignements est déposée. Ces cas sont les situations spécifiques et limitées engendrées par les exceptions facultatives à la communication prévues à la Section C, aux articles 23 à 33, et qui exigeront de la part du responsable de ne refuser l'accès aux renseignements que dans des situations précises.
19. De plus, s'il décide de refuser l'accès à l'information demandée et une plainte est déposée, il en reviendra au responsable de l'organisme public de motiver sa décision que l'auteur de la demande n'avait pas de droit d'accès dans les circonstances. Le fait que les renseignements demandés se situent dans le champ d'application d'une exception facultative ne crée pas pour autant une exception générale. C'est pourquoi dans le cas d'une exception facultative, le responsable de l'organisme public doit franchir une étape additionnelle, soit d'évaluer s'il doit communiquer ou retenir les renseignements malgré l'exception dans les circonstances entourant la demande de communication.
20. Cette approche cadre avec l'interprétation des dispositions discrétionnaires de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* fédérale formulée par J. Strayer dans l'affaire *Kelly c. Canada (Solliciteur général)*, (1992), 53 F.T.R. 147, conf. (1993), 154 N.R. 319 (C.A.F), à la page 149 :

Comme on peut le voir, ces exemptions exigent que le responsable d'un établissement prenne deux décisions : 1) une décision de fait sur la question de savoir si les renseignements en question correspondent à la description de renseignements susceptibles de ne pas être divulgués; et 2) une décision discrétionnaire sur la question de savoir s'il convient néanmoins de divulguer lesdits renseignements.

21. Dans la démarche que le responsable de l'organisme public entreprend pour prendre une décision relative à la communication de renseignements auxquels une exception facultative s'applique, il doit prendre en considération tous les facteurs qui sont pertinents au moment où les renseignements ont été demandés, car le responsable doit avoir des raisons impérieuses de refuser l'accès aux renseignements demandés.
22. Les commentaires suivants du Commissariat à l'information du Canada aident les organismes publics qui ont à rendre de telles décisions :

L'exercice de son pouvoir discrétionnaire permet au responsable d'une institution fédérale de démontrer que celle-ci agit en conformité avec l'esprit de la *Loi*. Le responsable doit faire plus que simplement refuser la communication : il doit démontrer que les facteurs pertinents ont été pris en considération et que des raisons impérieuses justifient son refus de communiquer les renseignements.

Ce pouvoir discrétionnaire n'est cependant pas absolu. Il doit être exercé en conformité avec les principes juridiques reconnus et avec la loi qui le confère (c.-à-d. que le responsable doit respecter les principes selon lesquels le public devrait avoir accès aux renseignements et les exceptions à ce droit devraient être précises et limitées).

(Source : *Guide des enquêteurs pour l'interprétation de la Loi sur l'accès à l'information*)

23. De plus, une liste de facteurs dont l'organisme public devrait tenir compte lors de l'application d'une exception facultative a été élaborée dans la jurisprudence du domaine de l'accès à l'information.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> La liste ci-dessous n'est pas exhaustive. Certains facteurs joueront un plus grand rôle et, d'autres, un rôle moins important, selon la situation au moment de la demande. Parmi les facteurs à peser, notons : a) l'objet global de la loi, soit que les organismes publics devraient mettre les renseignements à la disposition du public et que les personnes devraient avoir accès aux renseignements personnels à leur sujet; b) le libellé exact de l'exception facultative et les intérêts que l'exception tente de mettre en équilibre; c) la question de savoir si la demande de l'auteur de la demande peut être satisfaite en sectionnant le document et en communiquant autant de renseignements que faire se peut; d) les pratiques antérieures de l'organisme public en ce qui a trait à la communication de renseignements semblables; e) la nature du document et son importance aux yeux de l'organisme public; f) la possibilité que la communication des renseignements renforce la confiance du public par rapport aux activités de l'organisme public; g) l'âge du document; h) la question de savoir s'il est nécessaire ou préférable de communiquer le matériel; i) la question de savoir si les ordonnances antérieures de la Commissaire ont décrété que des types semblables de documents ou de renseignements devaient ou ne devaient pas faire l'objet d'une communication; j) dans un cas où on a recours à l'exception s'appliquant à un « avis ou recommandation », la question de savoir si la décision à laquelle se rapporte l'avis ou la recommandation a déjà été prise; k) la possibilité que les renseignements demandés soient déjà accessibles au public ailleurs.

24. Après une évaluation des facteurs pertinents, le responsable de l'organisme public doit prendre une décision au sujet de la communication des renseignements demandés, en tenant compte de l'objet général de la *Loi* qui veut favoriser la communication à la lumière de l'obligation de communiquer autant de renseignements que possible. Ce faisant, il importe également que le responsable tienne compte de la possibilité de fournir un accès partiel quand des renseignements que l'on doit protéger peuvent raisonnablement être séparés d'un document que l'on peut autrement communiquer.
25. Selon l'esprit et l'intention de la *Loi*, le responsable d'un organisme public est redevable de toute décision qu'il a prise de refuser l'accès aux renseignements demandés et la *Loi* prévoit un mécanisme d'examen indépendant de toute décision de refuser l'accès si une plainte est déposée. Cette responsabilité est établie au paragraphe 84(1), qui demande au responsable d'expliquer le raisonnement qui a mené à son refus de l'accès, y compris la présentation des facteurs sur lesquels il s'est appuyé pour en arriver à la décision. Le fardeau de la preuve s'applique également chaque fois que le responsable d'un organisme public refuse de communiquer des renseignements dans les cas où il a le pouvoir discrétionnaire de le faire.

### **Traiter les renseignements qui appartiennent à un tiers ou qui concernent un tiers en vertu de la *Loi***

26. Les renseignements personnels qui appartiennent à un tiers et les renseignements qui concernent un tiers jouissent d'une certaine protection en vertu de la *Loi*. En effet, la *Loi* prévoit les circonstances dans lesquelles ce type d'information peut être divulgué et les circonstances dans lesquelles il ne peut pas l'être, et de plus, elle établit le processus que doit suivre l'organisme public lorsque l'information demandée s'avère des renseignements qui appartiennent à un tiers ou qui concernent un tiers.
27. Un « tiers » aux termes de la *Loi* est défini comme étant une personne, un groupement ou organisation autre que l'auteur de la demande ou un organisme public.

#### *Renseignements personnels qui appartiennent à un tiers*

28. Dans le cas où l'information pertinente consiste en des *renseignements personnels appartenant à un tiers*, le responsable doit examiner les exceptions connexes prévues aux paragraphes 21(1), 21(2), 21(3) de la *Loi* à savoir si les renseignements font l'objet d'une non-divulgence obligatoire ou facultative.



29. Si les renseignements personnels appartenant à un tiers font l'objet d'une non-divulgaration obligatoire, le responsable doit signaler ce fait lorsqu'il répond à la demande de communication, tout en avisant l'auteur de la demande de son droit de porter plainte à la Commissaire ou à la cour pour cette décision.
30. Toutefois, si les renseignements personnels appartenant à un tiers font l'objet d'une non-divulgaration facultative, le responsable doit en premier examiner toutes les circonstances entourant la demande avant d'en arriver à une décision de divulguer ou non les renseignements personnels appartenant au tiers et suivre le processus établi à la Section D de la Partie 2 de la *Loi* - intervention de tiers :
- si le responsable entend divulguer les renseignements personnels appartenant au tiers, il doit en aviser le tiers au préalable et l'aviser de son droit de porter plainte à la Commissaire ou de déférer l'affaire auprès de la cour;
    - si le tiers n'exerce pas son droit de porter plainte, le responsable peut relâcher les renseignements personnels visés;
    - si le tiers exerce son droit de porter plainte, il en revient à la Commissaire ou à la cour de trancher la question quant à la divulgation de l'information;
      - le fardeau de la preuve est imposé à l'auteur de la demande d'établir que la communication de l'information ne portera pas atteinte injustifiée au tiers;<sup>5</sup>
  - la décision de recommander ou d'ordonner la divulgation ou non des renseignements personnels visés est communiquée au responsable de l'organisme public, au tiers et à l'auteur de la demande.

#### Renseignements qui concernent un tiers

31. Dans le cas où l'information pertinente concerne un tiers, soit de l'information portant sur ses finances, son commerce, etc. et dont la communication pourrait être dite *préjudiciable à ses intérêts commerciaux ou financiers*, le responsable doit examiner les exceptions connexes prévues aux paragraphes 22(1), 22(2), 22(3), 22(4), 22(5) de la *Loi* à savoir si l'information fait l'objet d'une non-divulgaration obligatoire ou facultative.

---

<sup>5</sup> Voir le paragraphe 84(2) de la *Loi*.

32. Si les renseignements qui concernent un tiers font l'objet d'une non-divuligation obligatoire, le responsable doit signaler ce fait lorsqu'il répond à la demande de communication, tout en avisant l'auteur de la demande de son droit de porter plainte à la Commissaire ou à la cour pour cette décision.
33. Pareillement, si les renseignements qui concernent un tiers font l'objet d'une non-divuligation facultative, le responsable doit en premier examiner toutes les circonstances entourant la demande avant d'en arriver à une décision de divulguer ou non l'information et suivre le processus établi à la Section D de la Partie 2 de la *Loi* - intervention de tiers :
- si le responsable entend divulguer l'information qui concerne un tiers, il doit en aviser le tiers au préalable et l'aviser de son droit de porter plainte à la Commissaire ou à la cour;
    - si le tiers n'exerce pas son droit de porter plainte, le responsable peut relâcher l'information visée;
    - si le tiers exerce son droit de porter plainte, il en revient à la Commissaire ou à la cour de trancher la question quant à la divulgation;
      - le fardeau de la preuve est imposé au tiers d'établir que l'auteur de la demande n'a pas droit à cette information<sup>6</sup>;
  - la décision de recommander ou d'ordonner la divulgation ou non de l'information visée sera communiquée au responsable de l'organisme public, au tiers et à l'auteur de la demande.
34. Ni la Commissaire ni la cour ne figure dans l'étape finale de répondre à la demande de communication car le traitement de la demande de communication se poursuit suite à la décision de la Commissaire ou de la cour dans un dossier de plainte d'un tiers, et le responsable de l'organisme public fournit une réponse à l'auteur de la demande.
35. Maintenant que nous avons élaboré la procédure à suivre pour traiter une demande de communication faite en vertu de la *Loi*, nous procédons à examiner le présent dossier de plainte. Tel qu'indiqué au début de ce Rapport, la plainte du tiers R.B. fut déposée auprès de la Commissaire suite à l'avis du responsable de l'organisme public qu'est l'Université de Moncton de communiquer des renseignements qui lui concernent pour répondre à une demande de communication faite en vertu de la *Loi*.

<sup>6</sup> Voir le paragraphe 84(3) de la *Loi*.

## LE PRÉSENT DOSSIER DE PLAINTÉ DU TIERS R.B.

36. Les faits entourant le présent dossier de plainte consistent en une demande de communication faite le 30 août 2013 au Recteur de l'Université de Moncton pour recevoir la liste des versements effectués par l'Université à un tiers (R.B.). Cette liste devait inclure les sommes d'argent versées à R.B., que ce soit sous la forme de salaire, cachets, ou autres paiements, et incluant la nature du travail effectué pour laquelle chacune de ces sommes avait été versée et à quelle date. L'auteur demandait que la recherche de cette information s'étende sur la période à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2000 jusqu'à la fin août 2013.
37. Après avoir étudié la demande, le Recteur a reconnu que l'information visée était recueillie dans ces documents qui concernaient le tiers R.B. ainsi qu'une entreprise appartenue par R.B.
38. L'Université a identifié tous les documents pertinents où résidait l'information demandée, et s'est dite prête à remplir son obligation prévue à l'article 9 de la *Loi* de prêter assistance à l'auteur de la demande en lui répondant de façon ouverte, précise et complète. À toute fin pratique, l'Université ne faisait pas de distinction entre l'individu R.B. et son entreprise, vu que R.B. est le seul administrateur selon les registres publics des affaires corporatives de la Province, l'appellation commerciale de l'entreprise dite corporation professionnelle porte son nom de famille, et que les paiements versés à R.B. sont faits au nom de l'entreprise adressés au soin de R.B.
39. Nonobstant, afin de s'assurer de cette certitude avant de procéder, l'Université s'est prévalué d'un avis juridique. Armée d'une affirmation sur cette question, l'Université a procédé à la prochaine étape du processus du traitement de la demande : de lister tous les paiements qui avaient été effectués au tiers R.B. pendant la période visée, en adoptant une interprétation ouverte et complète de ce que l'on entendait par les sommes d'argent sous forme de salaire, cachets, ou autres paiements versés à R.B., quelle que soit la nature du travail effectué.
40. Pour ce qui en est de la documentation de comptabilité, l'Université détruit les données après 10 ans de la date de leur création; donc, il n'existait pas de données pour la période entre le 1<sup>er</sup> juillet 2000 et le 31 décembre 2003 qui répondaient à la demande. Le premier paiement listé était effectué en août 2004.

41. Ayant accompli cette tâche, le Recteur a examiné les documents recueillis et il a décidé qu'il y avait matière de divulguer l'information demandée. Le Recteur demeurait à l'affût que les documents contenaient des renseignements personnels ou bien de l'information à caractère commercial concernant le tiers R.B. et dont la *Loi* préconise peuvent demeurer protégés en vertu des articles 21 et 22.
42. Toutefois, l'Université reconnaissait tout autant la teneur des exceptions aux exceptions indiquées à la *Loi* qui exige l'organisme public de communiquer des renseignements personnels ou encore de l'information à caractère financier ou commercial du monde des affaires dans les cas où l'information fait l'objet de transactions avec l'organisme (les paragraphes 21(3) et 22(3) et séquences). C'est pourquoi en vue du bon traitement de la demande de communication, l'Université a passé à l'étape visée à l'alinéa 11(3)d) pour se permettre un peu plus de temps avant d'y répondre afin d'aviser le tiers R.B. de son intention de divulguer de l'information qui le concernait. L'Université a donné avis à l'auteur de la demande de cette prorogation du délai pour répondre.
43. Dans un premier temps, l'Université a avisé le tiers R.B. de la demande, et lui a remis le 11 octobre 2013, un tableau des 61 montants versés à son entreprise entre le 24 août 2008 et le 8 août 2013. Le tableau démontrait la date et la nature du travail effectué (traduction, révision et relation publique) ainsi que le montant versé en cette date. L'Université a demandé au tiers R.B. d'examiner le contenu de l'information qui serait divulguée et de donner son consentement, ou dans un cas contraire, de présenter ses observations écrites tenant aux raisons qui justifieraient un refus de communiquer l'information à l'auteur de la demande.
44. Au fin du présent Rapport, l'avis au tiers est donné en fonction du processus prévu à l'article 34 *et séquence*, un processus qui donnera 21 jours au tiers pour avoir la chance d'examiner l'information qui doit être divulguée et d'y donner son consentement, ou bien de présenter des arguments pour convaincre le responsable de l'organisme public de ne pas relâcher l'information. Pour convaincre le responsable, le tiers doit donner des faits pour démontrer que l'information ne doit pas sortir (pas donné et rendu public) car cela entraînera une ingérence gratuite, arbitraire ou infondée dans sa vie privée ou bien pourrait nuire à ses intérêts commerciaux. Il appert de souligner le fait que le tiers ne connaît pas, et ne doit pas connaître, l'identité de l'auteur de la demande de communication.

45. Le 22 octobre 2013, l'avocat du tiers R.B. donnait les observations au nom de R.B. qui s'opposait à la divulgation de tous les paiements à l'entreprise de R.B. Le Recteur n'était pas convaincu des observations données sur la question car il a procédé, le 7 novembre 2013, a avisé formellement par écrit le tiers R.B. ainsi que l'auteur de la demande de sa décision de divulguer toute l'information si une plainte ne soit déposée par R.B. (soit au plus tard le 28 novembre 2013). En effet, le tiers R.B. déposait sa plainte datée du 23 novembre 2013 auprès de la Commissaire le 28 novembre 2013, par l'intermédiaire de son avocat.

### ***Procédure pour enquêter une plainte – révision de la décision du responsable***

46. Lorsqu'un tiers dépose une plainte auprès de la Commissaire, nous passerons à notre examen ou enquête de l'affaire, soit de passer en révision la décision du responsable de l'organisme public qui fait l'objet de la plainte de communiquer ou de refuser de communiquer l'information demandée. La Commissaire n'est pas un tribunal et n'a pas la compétence de tenir une audience, une attribution de pouvoir qui est réservée uniquement à la Cour du Banc de la Reine dans un recours que dispose la *Loi* sous l'article 65. La Commissaire examinera les documents pertinents à la plainte, recevra les faits sur lesquels repose la décision du responsable, et prendra en considération les représentations écrites des parties à la plainte.
47. Il n'est pas tenu dans la procédure entamée par la Commissaire d'entendre les parties dans un débat en commun sur la question, vu la confidentialité qui entoure l'enquête de la Commissaire et le respect des renseignements que la *Loi* pourrait avoir jugé non accessibles au public compte tenu des exceptions à la divulgation sous les articles 17 à 33.
48. Dans le cas où l'on rapporte à la Commissaire une décision de communiquer des renseignements qui pourraient faire l'objet de protection sous la *Loi*, nous étudiera la décision afin de s'assurer qu'elle respecte le droit à l'information, tout en protégeant les renseignements délicats et en tenant compte des facteurs pertinents de l'affaire.
49. Rappelons que dans le cas où le responsable décide de communiquer à l'auteur de la demande des renseignements qui concerne un tiers, et que le tiers n'en soit satisfait et dépose une plainte en vertu de l'alinéa 67(1)b), le fardeau de preuve est renversée :

- a) si la décision est de donner communication à des documents qui contiennent des renseignements personnels au sujet d'un tiers, il incombe à l'auteur de la demande d'établir que la communication des documents/renseignements ne constituerait pas une atteinte injustifiée à la vie privée du tiers (paragraphe 84(2)); et,
  - b) si la décision est de donner communication à des documents qui contiennent des renseignements qui ne sont pas des renseignements personnels au sujet d'un tiers, il incombe au tiers d'établir que l'auteur de la demande n'a pas droit d'accès aux documents/renseignements (paragraphe 84(3)).
50. Ce dossier de plainte nous est donc survenu le 28 novembre 2013 et conformément à la *Loi*, lorsqu'une plainte d'un tiers est déposée en vertu de l'alinéa 67(3)b), notre processus de plainte concernant un tiers nous requiert d'aviser toutes les parties au dossier de la demande de communication qui a enclenché le processus sous la *Loi*, notamment l'auteur de la demande, l'organisme public (l'Université), ainsi que le tiers, soit R.B., que le processus de traitement de la demande en cause est en suspend jusqu'à ce que nous puissions examiner l'affaire et rendre une décision quant à la divulgation de l'information demandée sur les paiements effectués à R.B. De plus, nous avons fait appel aux parties de leur droit de nous communiquer leurs observations écrites et tous avaient exercés ce droit à la fin février 2014.

### ***Observations des parties***

51. Dans le présent dossier de plainte, le tiers R.B. oppose la décision du Recteur de l'Université de communiquer à l'auteur de la demande certains des renseignements qui le concernent sans autre explications. Les observations des parties ont été axées sur leurs perspectives du droit à l'information.
52. Il n'est pas de mise pour nous d'élaborer les observations des parties aux fins du présent Rapport, sauf pour nous de répéter que tout membre du public a droit de demander la communication des renseignements qui se trouvent dans les documents d'un organisme public, tel que l'Université. Il suffit de dire que l'esprit dominant de la *Loi* est de promouvoir l'ouverture et la transparence des affaires de l'organisme public qu'est l'Université et le droit du public de savoir comment les fonds publics sont dépensés, et que le droit à l'information tient compte de la protection des renseignements

personnels d'un tiers ou des renseignements dont la divulgation pourrait nuire à ses intérêts d'affaire.

53. Il faut examiner la demande présentée et de passer à l'œuvre pour y répondre. Certes que la toile de fond est une considération appropriée mais elle ne doit en aucun temps venir s'ingérer dans le processus du traitement de la demande de communication. Dans le présent dossier, la demande de communication de recevoir une liste de tous les paiements effectués à R.B. est claire et précise. L'Université devait donc passer à y répondre et c'est justement ce que l'Université a fait dans ce cas.
54. Alors, la prochaine étape dans notre examen de cette plainte du tiers R.B. est d'examiner si l'on parle de communiquer des documents qui contiennent des renseignements personnels au sujet de R.B. ou bien des renseignements qui concernent son commerce, en raison de la distinction apportée à la particularité de ces renseignements et à qui appartient le fardeau de preuve.
55. Dans le cas où on cherche la communication des renseignements personnels d'un tiers, le fardeau est attribué à l'auteur de la demande de convaincre que l'information peut être donnée car cela ne portera pas atteinte à la vie privée du tiers. Dans le cas où on cherche la communication des renseignements du monde des affaires concernant un tiers, le fardeau est attribué au tiers de convaincre que l'auteur n'a pas droit d'accès. Nous passons donc à l'examen des documents pertinents.

### ***Examen des documents pertinents***

56. La demande dans cette affaire vise tous les paiements effectués par l'Université à R.B. que ce soit sous la forme de salaire, cachets, ou autres paiements, en incluant la nature du travail effectué et les dates. Sachant que l'Université ne faisait pas de paiements à R.B. mais plutôt à son entreprise, l'Université a recueilli de ses données comptables une série de paiements et les dates à lesquelles ils furent effectués à l'entreprise qui porte le nom du tiers R.B. En plus, l'entreprise de R.B. n'est gérée ni gouvernée que seule par R.B.; donc à toute fin pratique, l'on parle du même, un individu qui a choisi d'offrir ses services sous l'auspice d'une entreprise incorporée en son nom comme cette personne est en plein droit de le faire.
57. Toutefois, l'esprit de la *Loi* requiert à l'organisme public de respecter le droit à l'information qui veut dire que l'organisme public doit s'assurer de bien identifier tous

les renseignements et tous les documents pertinents à la demande de communication. Ce n'est pas conforme à la *Loi* de dire que l'Université ne fait aucun paiement à R.B. puisque tous les paiements sont faits à l'entreprise de R.B. Ce dire mène à un non-sens. C'est pourquoi nous sommes d'accord que l'Université pouvait considérer que les paiements qu'elle fait à l'entreprise de R.B. signifient ceux effectués à l'individu R.B. dans le but de rencontrer son obligation statutaire d'identifier tous les renseignements et tous les documents pertinents à la demande d'accès aux *versements effectués par l'Université ou autres paiements versées à R.B.* avant de formuler sa réponse.

58. Les paiements effectués au tiers R.B. pendant la période visée consistent en des paiements effectués à compter du 24 août 2004 jusqu'au 8 août 2013, inclusivement, et la nature du travail rendu, soit des services de traduction et de révision, ainsi que de relation publique.
59. On débute avec les services de traduction et de révision, et dont notre analyse s'appliquera aux services de relation publique, sauf que dans le cas des services de relation publique, nous y ajouterons plus d'analyse.

#### ***Services de traduction et de révision***

60. L'Université a identifié à qui les services de traduction et de révision avaient été donnés, soit à des employés et des groupes de l'Université ou à des groupes reliés. L'auteur désire recevoir une liste des paiements donc pas nécessairement une copie de tous les documents connexes.
61. Donc, pour ce qui en est des renseignements portant les services de traduction et de révision la liste devrait indiquer la date, le paiement effectué, la nature du service (soit traduction ou révision), et le nom de la personne nommée (ou groupe) associée à l'Université qui a bénéficié du service rendu. On note en passant que la liste fournie par l'Université n'inclue pas les noms des personnes ou groupes à qui ces services furent rendus, et ces noms devraient être ajoutés et voici pour quelle raison. L'information dévoile à qui au sein de l'organisme public les services ont été rendus, mais ces noms ne consistent pas en de l'information qui mérite une protection de vie privée ou d'intérêts commerciaux. L'Université comme tout autre organisme public a l'obligation statutaire de communiquer ce genre d'information en vertu de l'alinéa 21(3)f) de la *Loi* : un organisme public doit rendre public les avantages fournis à ses employés (dans ce cas, l'avantage de recevoir un service de traduction et de révision payé par l'organisme).



62. Maintenant, on passe à la question en quoi consistent les renseignements portant sur les paiements des services de traduction et de révision fournis par R.B. par le biais de son entreprise. Est-ce des renseignements personnels? Oui.
63. L'argument qui se veut dire que R.B. et son entreprise sont à toute fin pratique le même corps ou la même entité porte à reconnaître que les revenus de l'entreprise R.B. sont les revenus du tiers R.B. comme un individu. La définition de renseignements personnels sous l'article 1 de la *Loi* inclut la source de revenu d'un individu, et en vertu de l'alinéa 21(2)g), la source de revenu du tiers ne doit pas être communiquée car le faire pourrait mener à une atteinte injustifiée de sa vie privée. Toutefois, la *Loi* reconnaît également que pour certains renseignements personnels, y compris la source de revenu d'un individu, la communication peut avoir lieu car rendre public cette information ne constitue pas une atteinte injustifiée de la vie privée de l'individu. En effet, lorsqu'un individu fait affaire avec le secteur public, il ou elle peut s'attendre à ce que les revenus qui en découlent soient rendus publics : se reporter à l'alinéa 21(3)g) de la *Loi* : un organisme public doit rendre public les modalités financières visant la fourniture de biens ou de services qui lui a été fournis ou qui a été fournis pour lui.
64. En plus, dans le cas où l'on considère que les renseignements portant sur les paiements des services de traduction et de révision fournis par l'entreprise de R.B. pourraient être dits des renseignements personnels au lieu des renseignements qui concernent les intérêts commerciaux d'un tiers, est-ce que l'Université serait en droit de divulguer cette information? Encore une fois, la réponse est oui.
65. Certes que la définition de renseignements personnels sous l'article 1 ne s'applique pas à un groupe ou une entreprise et l'article 21 et ses sous-paragraphes ne s'appliquent pas non plus, car une entreprise n'a pas de *vie privée*. Toutefois, la *Loi* protège certains renseignements qui proviennent des affaires du tiers et le test dans un tel cas est à savoir si la divulgation des renseignements (y compris la source de revenu de l'entreprise) peut nuire à ses intérêts commerciaux (en vertu du paragraphe 22(1) de la *Loi*). Ayant dit ceci, il en revient tout de même au tiers de présenter des faits sur lesquels puisse reposer la décision du responsable que de ne pas communiquer les paiements effectués sous son contrat de service car ils étaient strictement confidentiels, ou de communiquer les paiements effectués sous son contrat de service risque vraisemblablement de nuire à sa compétitivité, d'entraver ses négociations en vue de ses contrats, d'entraîner des pertes, etc. Ce fardeau de la part du tiers n'est guère facile à rencontrer, tenant compte de l'esprit dominant de la *Loi* de faire preuve de

transparence et d'ouverture ainsi que du droit d'informer le public comment les organismes publics dépensent leurs budgets. Dans le présent dossier, il n'y a pas de fait qui suffissent de convaincre que de communiquer les paiements effectués à l'entreprise de R.B. pour des services de traduction et de révision sous son contrat risquerait vraisemblablement de nuire à ses intérêts commerciaux.

66. En résumé, dans le cas où la décision du Recteur de donner communication à une liste de paiements pour des services de traduction et de révision consiste à donner des renseignements personnels au sujet du tiers R.B., il incombait à l'auteur de la demande d'établir que la communication des renseignements ne constituerait pas une atteinte injustifiée à la vie privée du tiers R.B. (paragraphe 84(2)). Nous avons conclu que ce fardeau est rencontré car les revenus du tiers R.B. doivent être rendus publics conformément à la *Loi*, soit à l'alinéa 21(3)g), car l'information provient des modalités financières visant les services qui ont été fournis à un organisme public, l'Université et à ses employés et groupes reliés. Dans l'optique où l'on considère que la décision était de donner communication à des documents qui contiennent des renseignements non personnels au sujet d'un tiers, il incombait au tiers R.B. d'établir que l'auteur de la demande n'avait pas droit d'accès à l'information (paragraphe 84(3)), et nous concluons que ce fardeau n'a pas été rencontré.

### ***Services de relations publiques***

67. Ayant conclu que la source de revenu du tiers R.B. et/ou de son entreprise pour les services de traduction et de révision ne sont pas des renseignements qui méritent une protection sous la *Loi*, il convient d'ajouter que notre conclusion est la même pour la source de revenu provenant des paiements pour les services de relation publique.
68. La décision du Recteur de l'Université était d'ajouter à la liste des paiements effectués à l'entreprise de R.B. ceux pour les services de relation publique, mais la liste ne fournissait pas d'explications sur la nature de ces services, c'est-à-dire, de quoi ils consistaient.
69. Lorsque l'on parle de traduction et de révision de texte, il est plus facile pour nous d'invoquer la nature de ce genre de travail mais ce n'est pas nécessairement le cas pour les services de relation publique.

70. À cet égard, l'Université avait identifié un contrat de service entre l'Université et l'entreprise de R.B. daté du 4 juillet 2004 qui prévoyait les détails des services de relation publique devant être rendus par R.B. Le contrat indique pour quelles raisons le contrat fut conclu entre les parties. Nous avons examiné le contrat et nous pouvons dire que le contrat fournit les explications nécessaires sur la nature des services de relation publique que rendait R.B. et donc les explications qui sont pertinents à la présente demande de communication.
71. Il est important de rappeler que l'auteur de la demande cherche à recevoir de l'information sur la nature du travail effectué par R.B. et c'est dans le contrat daté du 4 juillet 2004 où l'on retrouve les paramètres de ces services. Ces explications devraient être incluses dans la liste afin que l'Université réponde pleinement à la demande.
72. Ce n'est pas à nous d'expliquer la nature de ces services, mais nous encourageons l'Université de divulguer le contrat dans le but de fournir ces explications à l'auteur de la demande et en vue de faire preuve de son ouverture et de sa transparence.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

73. Nous concluons que la décision de l'Université de donner communication à une liste de paiements pour des services de traduction, de révision et des services de relation publique fournis par le tiers R.B., remise en cause dans le présent dossier de plainte du tiers R.B., est appropriée et conforme à la *Loi*, sauf que la décision aurait dû communiquer plus d'information et plus d'explications.
74. La communication de ces renseignements dits personnels appartenant au tiers R.B. ne constitue pas une atteinte injustifiée à la vie privée du tiers R.B. car ces renseignements doivent être rendus publics conformément à l'alinéa 21(3)g) de la *Loi* à titre des modalités financières visant les services qui ont été fournis à un organisme public, l'Université et à ses employés et groupes reliés. L'auteur de la demande a rencontré le fardeau en démontrant que la communication de cette information est obligatoire conformément à la *Loi*.
75. Si l'on considère que la communication de ces paiements consistent en des renseignements non personnels concernant le tiers R.B., il incombait au tiers R.B. d'établir que l'auteur de la demande n'avait pas droit d'accès à cette information et nous concluons que le tiers R.B. n'a pas rencontré ce fardeau.

76. Vu nos conclusions que la liste des paiements requiert plus d'information et d'explications afin que l'Université réponde pleinement à la demande, nous recommandons en vertu de l'alinéa 73(1)b) de la *Loi* que :

- l'Université communique à l'auteur de la demande une liste complète des paiements versés au tiers R.B. et son entreprise qui porte son nom, pour la période visée entre le 1<sup>er</sup> juillet 2000 au 28 août 2013, tout en reconnaissant que les données de comptabilité entre le 1<sup>er</sup> juillet 2000 et le 31 décembre 2003 n'existent plus;
- la liste doit énoncer pour chaque paiement des services de traduction et de révision, la date, le montant déboursé, ainsi que le nom de l'employé ou du groupe relié à l'Université à qui ces services furent rendus; et,
- la liste doit énoncer pour chaque paiement des services de relation publique, la date, le montant déboursé, ainsi que les détails expliquant la nature de ces services.

Respectueusement soumis, ce \_\_\_\_\_ avril 2014.

---

Anne E. Bertrand, c.r.  
Commissaire