

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 L'ENQUÊTE DE LA COMMISSAIRE

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

Affaire : 2015-2862-AP-1549

Date : Le 10 juin 2016

« Affaire portant sur l'accès à l'information relative aux noms, rendez-vous, rencontres et comparutions des procureurs de la Couronne concernant l'auteur de la demande »

INTRODUCTION

1. Le présent rapport des conclusions de l'enquête de la Commissaire est établi en vertu du paragraphe 73(1) de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*, L.N.-B., ch. R-10.6 (la « *Loi* »). Ce rapport fait suite à une plainte déposée auprès du Commissariat lorsque l'auteur de la demande s'est vu refuser l'accès à l'information du Cabinet du procureur général.
2. L'auteur de la demande avait précédemment eu affaire avec le Cabinet du procureur général et il voulait obtenir « les relevés d'emploi » de trois procureurs de la Couronne (dont deux sont désignés par leur nom et l'autre par son travail à un endroit précis) pendant une période de quatre mois, y compris les dates et heures de leur emploi, dates et heures de leur rendez-vous, notamment leurs rencontres et comparutions devant les tribunaux, ainsi que les endroits correspondants, soit le bâtiment, le bureau ou le lieu précis.
3. L'auteur de la demande voulait également obtenir le nom de d'autres fonctionnaires pouvant avoir assisté à ces rencontres (la « demande »).
4. Le Cabinet du procureur général a répondu par lettre le 13 novembre 2015, indiquant qu'après avoir examiné ses dossiers, il refusait l'accès à tous les renseignements demandés en vertu du paragraphe 21(1) de la *Loi*, (*atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers*), de l'alinéa 21(2)e) (*renseignements personnels ayant trait aux antécédents professionnels ou scolaires*) et de l'alinéa 29(1)e) (*menacer la vie ou la sécurité d'une autre personne*).
5. Les documents retenus contenaient des renseignements sur les lettres d'emploi, des précisions sur le salaire et l'entente de rémunération, et l'horaire du personnel (électronique et papier) indiquant les rendez-vous avec les clients, les renseignements personnels et les comparutions devant le tribunal (la « réponse »).
6. Dans sa plainte, l'auteur de la demande a confirmé que les renseignements demandés étaient uniquement ceux le concernant personnellement, et notamment les démarches que le Cabinet du procureur général avait effectuées à son égard.

PROCESSUS DE RÈGLEMENT INFORMEL

7. Comme dans le cas de toute enquête relative à une plainte, le Bureau de la Commissaire tente d'abord d'en arriver à un règlement informel de la plainte d'une manière satisfaisante pour les deux parties et conformément aux droits et aux obligations prévues dans la *Loi*. En réalité, dans le cadre du processus de règlement informel comme dans celui de l'enquête formelle, le travail de la Commissaire reste le même : évaluer le bien-fondé de la plainte et en arriver à un règlement qui soit conforme à la *Loi*.
8. Une description complète des étapes du processus de règlement informel de la Commissaire est présentée sur notre site Web au <http://info-priv-nb.ca>. Voici un résumé de ce qu'offre ce processus :
 - à l'organisme public, l'avantage d'une interprétation indépendante de la *Loi* par le Commissariat, la possibilité de corriger toute erreur concernant l'accès à l'information qui pourrait avoir été commise, et la satisfaction de s'être acquitté de ses obligations en vertu de la *Loi*;
 - au public qui a demandé à obtenir l'accès à des renseignements (l'auteur de la demande), l'avantage d'une analyse indépendante visant à déterminer quels renseignements devaient réellement être divulgués en vertu de la *Loi*;
 - au public, la satisfaction de comprendre le droit d'accès à l'information et de faire respecter ce droit en vertu de la *Loi*.

Règlement informel du présent dossier

9. Nous avons discuté avec les représentants du Cabinet du procureur général afin de tenter de régler cette affaire. Nous avons examiné les éléments de la demande et obtenu les commentaires sur la façon dont ils l'avaient traitée, ainsi que les motifs les ayant menés à refuser l'accès à tous les renseignements demandés. Le Cabinet du procureur général a refusé de nous communiquer les détails de la relation entre l'auteur de la demande et ses représentants. Même si le Cabinet nous a fourni quelques renseignements limités pour notre enquête, il n'était pas disposé à nous accorder un accès complet, alléguant que les dispositions de l'alinéa 4 b) soustraient ces renseignements à l'application de la *Loi*.

10. Craignant pour la sécurité des procureurs de la Couronne, les responsables du Cabinet du procureur général ont invoqué l'exception de l'alinéa 29(1)e) afin de refuser de fournir à l'auteur de la demande les renseignements demandés.
11. Comme la *Loi* prescrit de communiquer plus de renseignements que ce que le Cabinet du procureur général était disposé à fournir, nous n'avons pas pu progresser vers le règlement informel. Pour conclure notre enquête comme l'exige l'article 73 de la *Loi*, nous expliquons cette analyse ci-dessous dans notre rapport des conclusions.

LOI ET ANALYSE

Assistance à l'auteur de la demande, recherche adéquate des renseignements et réponse appropriée

12. Lors de notre enquête, nous devons déterminer quels étaient les renseignements pertinents à la demande et, comme la réponse refusait l'accès aux lettres d'emploi et aux horaires du personnel concernant les rendez-vous avec les clients, les renseignements personnels et les comparutions devant le tribunal, nous en avons retenu que les documents du Cabinet du procureur général contenaient des renseignements sur tous ces aspects.
13. Nous avons demandé au Cabinet du procureur général comment s'était déroulée la recherche pour les documents pertinents dans cette affaire, et le il nous a indiqué qu'il a procédé comme suit :
 - demander à sa direction des ressources humaines les renseignements demandés liés à l'emploi;
 - demander aux personnes identifiées dans la demande de rechercher les renseignements pertinents, y compris dans leurs notes, courriels et calendriers Outlook;
 - récupérer et examiner son dossier interne sur l'affaire concernant l'auteur de la demande, dans lequel sont compilés tous les documents, notes et détails de la situation.
14. Le Cabinet du procureur général ne nous a pas permis d'examiner son dossier interne. Nous lui avons donc demandé fournir une liste des renseignements pertinents que contenaient ses documents. Même si nous n'avons vu que très peu de documents, le Cabinet du procureur général nous a fourni les éléments suivants :

- le nom des procureurs de la Couronne à l'endroit indiqué dans la demande;
 - l'indication que les calendriers des procureurs de la Couronne ne contenaient aucun renseignement pertinent sur les rendez-vous, rencontres ou comparutions;
 - l'information qu'aucune rencontre ou comparution relative aux tribunaux n'avait eu lieu au sujet de cette affaire pendant la période indiquée;
 - des courriels lourdement prélevés qui n'avaient pas été mentionnés au départ pendant la recherche visant les rencontres ou discussions qui ont eu lieu et concernaient l'auteur de la demande.
 - On ne nous a permis d'examiner que très peu des renseignements contenus dans ces courriels (le nom, la date de leur envoi et les dates de rencontre ou de discussion) étant donné que le Cabinet du procureur général alléguait que l'alinéa 4b) s'appliquait au reste des renseignements. Nous ne connaissons alors pas le contenu des prélèvements.
15. C'est pourquoi nous pouvons seulement conclure qu'au départ, le Cabinet du procureur général n'a pas relevé tous les renseignements pertinents se trouvant dans ses documents, et qu'était trompeuse sa réponse selon laquelle il retenait les renseignements concernant les horaires (électroniques et sur papier) du personnel indiquant les rendez-vous et les comparutions devant le tribunal, parce que ces renseignements ne semblent pas exister.
16. Nous concluons également que la recherche menée lors du traitement de la demande n'a pas permis d'identifier tous les renseignements pertinents dans les documents du Cabinet du procureur général, et que la réponse fournie ne décrivait pas clairement à l'auteur de la demande les renseignements pertinents qui existaient réellement.
17. De plus, la réponse n'expliquait pas du tout les motifs pour lesquels le Cabinet du procureur général se fondait sur l'exception de l'alinéa 29(1)e) (*menacer la vie ou la sécurité d'une autre personne*) pour refuser l'accès aux renseignements, ce qui ne permettait d'aucune façon à l'auteur de la demande de comprendre pourquoi on lui refusait l'accès à tous les renseignements demandés. Ces agissements contrevenaient au devoir de prêter assistance qui incombe au Cabinet du procureur général à titre d'organisme public assujetti à la *Loi*.

18. Pour toutes ces raisons, nous concluons que le Cabinet du procureur général ne s'est pas acquitté de son obligation d'assister l'auteur de la demande et qu'il a omis de lui fournir une réponse adéquate et significative, contrairement aux dispositions des articles 9 et 14 de la *Loi*.

LOI ET ANALYSE

19. Vu le contexte de cette affaire, nous avons entrepris de déterminer si l'auteur de la demande avait un droit d'accès aux renseignements demandés et, le cas échéant, si, dans les circonstances présentes au moment de la demande, le Cabinet du procureur général avait le droit de refuser complètement l'accès.
20. Pour commencer, nous affirmons catégoriquement qu'en vertu de l'article 7, toute personne physique a le droit de demander des renseignements qui la concernent et qui apparaissent dans les documents d'un organisme public. De sorte que la *Loi* définit les « renseignements personnels » d'une personne physique de façon à inclure les renseignements consignés concernant une personne physique identifiable. Par conséquent, lorsqu'un fonctionnaire discute d'une affaire concernant une personne, celle-ci a le droit de le savoir. Ainsi, lorsque l'auteur de la demande a voulu connaître la date et l'heure des discussions dont il faisait l'objet, ainsi que le nom des participants à ces discussions, il disposait alors d'un droit d'accès à ces renseignements.
21. La prochaine question est de savoir si ce droit d'accès était autrement restreint par les exceptions énoncées dans la partie 2 de la *Loi*.
22. Telle est la prochaine étape de notre analyse.
23. Dans cette affaire, le Cabinet du procureur général était-il justifié d'invoquer ces exceptions pour restreindre le droit d'accès de l'auteur de la demande à ces renseignements le concernant?
24. Nous commençons par examiner l'application de l'exception prévue à l'article 21 que fait le Cabinet du procureur général aux différents documents refusés dans la réponse.

Accès aux renseignements liés à l'emploi des procureurs de la Couronne

25. Le Cabinet du procureur général a refusé de fournir à l'auteur de la demande des renseignements liés à l'emploi de l'un ou l'autre des trois procureurs de la Couronne.

Même si nous sommes d'accord pour protéger certains détails précis sur l'emploi (comme le salaire), le fait de confirmer le nom des trois procureurs de la Couronne et leur lieu de travail pendant la période visée par la demande ne constitue pas à nos yeux une atteinte injustifiée à leur vie privée. Il s'agit plutôt de renseignements de base sur les employés de la fonction publique, lesquels en général sont connus du public : le fait qu'une personne occupe un poste en particulier à un lieu de travail précis. De plus, ces renseignements entrent dans le champ d'application de l'alinéa 21(3)f), lequel considère que la communication des renseignements sur les attributions d'un cadre ou d'un employé d'un organisme public ne constitue pas une atteinte injustifiée à sa vie privée.

26. En conséquence, nous estimons qu'il n'aurait pas fallu refuser de communiquer à l'auteur de la demande le nom des trois procureurs de la Couronne et leur lieu de travail pendant la période visée par la demande.
27. Tous les autres renseignements figurant dans le dossier d'emploi de chaque procureur de la Couronne ont été dûment refusés en vertu de l'alinéa 21(2)e), en tant que renseignements personnels de tiers ayant trait aux antécédents professionnels, et doivent être protégés contre la communication, sauf si les procureurs de la Couronne y consentent.

Accès à la date et l'heure des rendez-vous, y compris les rencontres et comparutions devant les tribunaux

28. Plutôt que le contenu ou les détails, l'auteur de la demande voulait se faire confirmer la date et l'endroit des rendez-vous, rencontres et comparutions auxquels ces procureurs de la Couronne ont participé pour traiter son cas, ainsi que l'identité de tout autre employé d'un organisme public ou gouvernemental qui aurait pu être présent.
29. Comme nous l'avons déjà mentionné, nous estimons qu'il s'agit de renseignements personnels à l'auteur de la demande. L'auteur de la demande avait-il un droit d'accès à ces renseignements?
30. Même si on ne nous a permis d'examiner que des documents lourdement prélevés, nous avons quand même pu constater qu'il n'était pas possible de refuser l'accès à des renseignements de cette nature pour cause d'atteinte injustifiée à la vie privée des procureurs de la Couronne. Nous soulignons que c'est pendant que ceux-ci exécutaient leurs fonctions à titre officiel que ces renseignements ont été créés. L'on ne saurait affirmer que la communication de ces renseignements causerait une atteinte injustifiée

à la vie privée des procureurs de la Couronne, puisqu'il ne s'agit pas de leurs renseignements personnels ni d'indications sur leur capacité personnelle. Il s'agit plutôt de leurs agissements à titre professionnel comme employés du Cabinet du procureur général et de l'exécution des tâches associées à leur poste.

31. En outre, pendant la période visée, ces tâches concernaient directement l'auteur de la demande.
32. Par conséquent, nous estimons que le Cabinet du procureur général ne pouvait invoquer cette exception pour refuser l'accès à ces renseignements à l'auteur de la demande.
33. Comme au moins un cadre ou employé d'un organisme public fédéral était concerné, nous estimons également qu'il n'était pas possible d'invoquer l'article 21 et une atteinte injustifiée à la vie privée pour refuser l'accès à ces renseignements. Les renseignements sur une personne qui occupe un poste de cadre ou d'employé d'un organisme public fédéral sont assujettis aux mêmes règles de communication que ceux des organismes publics provinciaux et, dans la présente affaire, ces renseignements concernent encore une fois l'auteur de la demande. Il aurait fallu autoriser l'accès à tous ces renseignements.
34. Nous en arrivons donc à la conclusion que l'auteur de la demande avait le droit de recevoir la plupart des renseignements demandés, puisque l'exception prévue à l'article 21 ne pouvait être invoquée pour les refuser.
35. Par contre, en plus de cette conclusion, nous devons considérer que le Cabinet du procureur général invoque l'exception prévue à l'alinéa 29(1)e) pour refuser l'accès à ces mêmes renseignements.
36. L'alinéa 29(1)e) énonce ce qui suit :

29(1) Le responsable d'un organisme public peut refuser de communiquer à l'auteur de la demande des renseignements dont la communication pourrait vraisemblablement :

[...]

e) menacer la vie ou la sécurité d'un agent d'exécution de la loi ou d'une autre personne [...]

37. Il s'agit d'une exception facultative à la communication et elle est fondée sur le critère d'un risque vraisemblable de préjudice. Pour invoquer cette exception, un organisme public doit présenter une preuve détaillée et convaincante qu'il existe un lien rationnel entre le préjudice redouté ou allégué et la communication des renseignements en question. L'organisme public n'est pas tenu d'établir avec certitude qu'un danger surviendra, mais il doit présenter des éléments plus substantiels qu'une simple spéculation.
38. Dans la plupart des autres provinces canadiennes, les lois sur l'accès à l'information comptent des exceptions formulées de façon similaire, et leurs organismes de surveillance ont adopté ce même critère.
39. Au soutien de son recours à cette exception, le Cabinet du procureur général a affirmé qu'en règle générale, il lui incombe de protéger son personnel, surtout en raison de la nature du rôle et du travail des procureurs de la Couronne dans les poursuites relatives aux infractions criminelles, de sorte que sa pratique consiste à refuser de communiquer les horaires ou les rendez-vous d'un procureur de la Couronne en particulier, puisque ces renseignements sont visés par le alinéa 4b) et, par conséquent, la *Loi* ne s'applique pas. De plus, il éviterait de communiquer même des renseignements généraux de cette nature, si ceux-ci risquaient vraisemblablement de menacer la sécurité d'un procureur de la Couronne.
40. En ce qui concerne le présent cas, le Cabinet du procureur général a fait valoir ses nombreuses interactions avec l'auteur de la demande au cours des deux dernières années, alléguant que celui-ci se montrait réticent aux explications et aux éclaircissements sur le processus suivi dans son affaire. Le Cabinet du procureur général a indiqué que les communications de l'auteur de la demande revêtaient un caractère de plus en plus personnel, et rendaient mal à l'aise les personnes concernées.
41. Le Cabinet du procureur général se préoccupait surtout de voir l'auteur de la demande tenter d'obtenir des renseignements précis pour « dresser un profil » des procureurs de la Couronne qui sont intervenus dans son dossier.
42. D'après notre enquête, toutefois, les renseignements qui nous ont été présentés n'indiquaient aucun risque, menace ou danger particulier pour la vie ou la sécurité des personnes concernées, compte tenu surtout du caractère relativement anodin des renseignements demandés : des dates, des lieux, le nom des personnes présentes aux

rendez-vous, aux réunions ou aux comparutions entourant l'affaire de l'auteur de la demande.

43. Par conséquent, nous estimons que le Cabinet du procureur général ne s'est pas acquitté du fardeau de la preuve afin de pouvoir invoquer l'exception à la communication prévue à l'alinéa 29(1)e) pour refuser l'accès à ces renseignements à l'auteur de la demande.
44. Nous en arrivons donc à la conclusion que l'auteur de la demande avait le droit de recevoir la plupart des renseignements demandés, puisque l'exception prévue à l'article 29 ne pouvait être invoquée pour les refuser.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

45. Comme il a été mentionné ci-dessus, nous concluons que le Cabinet du procureur général ne s'est pas acquitté de son obligation prévue par la loi d'assister l'auteur de la demande et de lui fournir une réponse adéquate et significative, contrairement aux dispositions des articles 9 et 14 de la *Loi*.
46. À la lumière de ces constatations, nous concluons que le Cabinet du procureur général était autorisé à invoquer l'alinéa 21(2)e) (renseignements personnels de tiers ayant trait aux antécédents professionnels ou scolaires), mais seulement pour refuser l'accès aux renseignements plus détaillés sur l'emploi figurant dans le dossier d'emploi des procureurs de la Couronne, et ces renseignements ont été protégés à juste titre.
47. Cela dit, nous estimons que le Cabinet du procureur général ne pouvait invoquer aucune exception pour refuser l'accès au nom des procureurs de la Couronne et à leurs rendez-vous, réunions et comparutions entourant l'affaire de l'auteur de la demande. Ces renseignements entrent dans le champ d'application de la disposition déterminative de l'alinéa 21(3)f) et leur communication ne constitue donc pas une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers, ce qui signifie qu'ils auraient dû être fournis à l'auteur de la demande et sont conformes à son droit d'accès à ses renseignements personnels.
48. Enfin, nous concluons que le Cabinet du procureur général ne s'est pas acquitté du fardeau de la preuve que lui impose la *Loi* en fournissant une preuve suffisante pour démontrer que la communication des renseignements demandés pourrait vraisemblablement menacer la vie ou la sécurité des procureurs de la Couronne.

49. Par conséquent, nous estimons que, dans la présente affaire, le Cabinet du procureur général ne pouvait invoquer l'exception de l'alinéa 29(1)e) pour refuser l'accès à un quelconque renseignement visé par l'auteur de la demande.
50. Compte tenu de ce qui précède, et en vertu du sous-alinéa 73(1)a)(i) de la *Loi*, nous recommandons au Cabinet du procureur général de communiquer à l'auteur de la demande les renseignements auxquels nous concluons qu'il a un droit d'accès, en particulier pour la période indiquée dans la demande :
- le nom des trois procureurs de la Couronne;
 - la date, l'heure et l'endroit des rencontres et l'endroit des discussions qui se sont déroulées en relation avec l'affaire de l'auteur de la demande; et
 - le nom des employés d'organismes publics provinciaux ou fédéraux qui ont participé à ces rencontres et discussions.

Fait à Fredericton (Nouveau-Brunswick), ce _____^e jour de juin 2016.

Anne E. Bertrand, c.r.
Commissaire à l'accès à l'information et à la
protection de la vie privée