

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 : 2014-1809-AP-982

Date : Le 7 mai 2015

*« Affaire portant sur la communication de renseignements sur le salaire, les primes, la pension de retraite et les indemnités de départ d'employés de l'Université »*

## INTRODUCTION et CONTEXTE

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* »). Il fait suite à la plainte que l'auteur de la demande a déposée auprès du Commissariat pour demander à la Commissaire de mener une enquête sur cette affaire.
2. L'auteur de la demande a adressé celle-ci à l'Université Mount Allison pour obtenir les renseignements suivants :
  - Les sommes versées au président de l'Université à titre de salaire, de primes, de pension de retraite et d'indemnité de départ pour les années civiles 2012 et 2013, ainsi que le pourcentage des ajustements de salaire, de primes, de pension de retraite et d'indemnité de départ qui ont été réalisés entre les années civiles 2011-2012 et 2012-2013 ;
  - Les mêmes renseignements concernant chaque vice-président de l'Université ;
  - Les mêmes renseignements concernant chaque vice-président adjoint ou associé ;
  - Les mêmes renseignements pour chaque doyen ou directeur, ou son équivalent, qui ne font partie de l'unité de négociation d'aucune faculté de l'Université ;
  - Les sommes versées pour des services professionnels en 2012 et 2013 à des sociétés d'avocats ou à des avocats qui ne sont pas employés de l'Université.(la « demande »)
3. En invoquant la partie 3 de la *Loi* (Protection de la vie privée), l'Université a refusé l'accès à tous les renseignements demandés, alléguant que leur communication constituerait une atteinte injustifiée à la vie privée des employés.
4. L'Université a également invoqué la partie 2 (Droit à l'information), le paragraphe 21(1) (*vie privée d'un tiers*), et plus particulièrement les alinéas 21(2)e) (*antécédents professionnels ou scolaires*) et 21(2)g) (*source de revenus ou situation financière*). La réponse de l'Université indiquait également qu'elle ne considérerait pas les renseignements demandés comme étant visés par l'alinéa 21(3)f) (*communication de renseignements sur le salaire et les avantages de cadres ou d'employés d'un organisme public*).

5. L'Université a déclaré avoir publié sur son site Web des rapports annuels sur les frais de déplacement et la rémunération et que, pour ce motif, elle n'est pas tenue de fournir les renseignements demandés, comme l'énonce l'alinéa 33(2)a) (*renseignements mis à la disposition du public*).
6. Finalement, l'Université a refusé de donner accès aux renseignements sur les sommes versées à des sociétés d'avocats ou à des avocats, alléguant qu'en vertu de l'alinéa 27(1)a), ces paiements sont protégés par le privilège des communications entre client et avocat.
7. Insatisfait de la réponse de l'Université, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès du Commissariat.
8. Dans sa plainte, l'auteur de la demande affirme que la prétention de l'Université voulant que les renseignements concernent des personnes identifiables ne constitue pas un élément dont il faut tenir compte dans une demande d'accès à l'information (en vertu de la partie 2), et que l'Université a omis de tenir compte des alinéas 21(3)f) et g) qui autorisent la communication de certains types de renseignements personnels. Il conteste également le refus de l'Université de communiquer les sommes qu'elle a versées à des sociétés d'avocats ou à des avocats.

## PROCESSUS DE RÈGLEMENT INFORMEL

9. Comme dans le cas de toute enquête relative à une plainte, le Commissariat 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 prévus 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*.
10. Le pouvoir de la Commissaire en matière d'enquête et de règlement des plaintes est déterminé par l'article 68 de la *Loi*, et le paragraphe 68(2) énonce comme suit les paramètres du règlement informel d'une plainte :

68(2) Le commissaire peut prendre les mesures qu'il estime indiquées pour en arriver à un règlement informel de la plainte d'une manière satisfaisante pour les parties et conformément à l'objet de la présente loi.

11. L'expression « *conformément à l'objet de la présente loi* » établit la norme selon laquelle on peut en arriver à un règlement. Le règlement informel ne peut s'entendre d'un règlement obtenu par la médiation ou à la suite d'un compromis entre les parties.
12. L'objet de la *Loi*, énoncé à l'article 2, codifie le droit d'accès du public et l'obligation légale incombant aux organismes publics de donner accès aux renseignements de nature délicate, et de les protéger. L'article 2 prévoit aussi un mécanisme indépendant que dirige la Commissaire, pour assurer l'examen des décisions d'un organisme public qui touchent ces droits et obligations :
  - 2 La présente loi a pour objet :
    - a) de donner aux personnes le droit d'accès aux documents qui relèvent des organismes publics, sous réserve des exceptions limitées et précises qu'elle prévoit,  
[...]
    - c) de donner aux personnes physiques le droit d'accès aux documents qui contiennent des renseignements personnels les concernant et qui relèvent des organismes publics, sous réserve des exceptions limitées et précises qu'elle prévoit,  
[...]
    - e) de prévoir l'exercice de recours indépendants à l'égard des décisions prises par les organismes publics sous son régime.
13. Il s'ensuit que, pour favoriser le règlement informel d'une plainte relative à une demande d'accès, la Commissaire doit exercer ce pouvoir conformément à la *Loi*, en confirmant le droit d'accès de l'auteur de la demande et en permettant à l'organisme public de remplir ses obligations légales.
14. Nous reconnaissons qu'un organisme public a le droit d'être en désaccord avec notre interprétation de la *Loi* et, de fait, nous sommes favorables à de tels échanges qui constituent une excellente occasion de mieux comprendre l'approche de l'organisme public et son application des exceptions à la communication. Nous nous efforçons d'être rigoureux dans toutes les enquêtes que nous menons sur une plainte, et le raisonnement qu'utilise un organisme public pour décider de la façon dont la *Loi* devrait s'appliquer dans un cas précis constitue un élément précieux pour notre analyse, au même titre que les commentaires ou les observations de l'auteur de la demande.
15. Cela dit, toutefois, la Commissaire et le Commissariat ne feront aucun compromis avec le droit d'accès à l'information ni avec les obligations légales d'un organisme public

- simplement pour favoriser le règlement d'une plainte. Le processus de règlement informel doit rester conforme à l'objet de la *Loi*.
16. Par conséquent, le processus de résolution informel de la Commissaire vise à parvenir à un règlement légitime et conforme à la *Loi* et il comporte les mêmes étapes que celles qui s'imposent dans le cadre d'une enquête, à une exception près : on invite l'organisme public à régler la plainte en corrigeant toute erreur qu'il pourrait avoir commise au regard de l'application de la *Loi* lorsqu'il a refusé l'accès à l'information.
17. 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 et la possibilité de corriger toute erreur concernant l'accès à l'information qui pourrait avoir été commise;
  - à l'organisme public, 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*.
18. Nous soulignons le fait que l'organisme public est libre de participer ou non au processus de règlement informel, parce qu'en définitive, c'est de lui que relève la décision de communiquer ou de protéger des renseignements en vertu de la *Loi*.
19. Quoi qu'il en soit, la Commissaire reste liée par son devoir d'assurer la conformité avec la *Loi*, ce qui signifie que le règlement d'une plainte doit se faire en conformité avec les dispositions de la *Loi*.
20. Lorsque nous constatons que l'organisme public ne s'est pas conformé à la *Loi* et qu'il n'est pas disposé à régler l'affaire en corrigeant ce défaut de conformité, nous formulons des recommandations officielles dans un rapport de conclusions selon les termes de l'article 73.

### ***Règlement informel du présent cas***

21. Nous avons tenté de régler la présente affaire à la satisfaction des parties et en conformité avec la *Loi*. C'est pourquoi, d'entrée de jeu, nous avons expliqué la teneur du processus de règlement informel et nous avons invité l'Université à y participer. Nous avons eu des discussions avec les représentants de l'Université, examiné tous les éléments de la demande et obtenu leurs raisons de refuser l'accès à tous les renseignements demandés.
22. Après notre analyse initiale de l'ensemble de l'affaire, nous avons transmis à l'Université nos premières constatations et notre analyse, ainsi que les raisons de notre désaccord avec la prétention qu'il faut protéger tous les renseignements demandés concernant son régime de rémunération de certains employés et les sommes versées à des sociétés d'avocats ou à des avocats. Notre analyse a révélé qu'à l'exception du montant exact des salaires, qui fait l'objet d'une protection légale, la *Loi* conférait à l'auteur de la demande le droit d'obtenir la plupart des renseignements demandés.
23. Dans le cadre du processus de règlement informel, l'Université s'est montrée disposée à fournir certains renseignements additionnels à l'auteur de la demande. Par contre, elle refusait de lui fournir tous les renseignements qu'il avait le droit de recevoir, comme la ventilation de tous les éléments demandés pour chacun de postes, et notamment les primes, tout en affirmant qu'elle ne communiquerait pas nécessairement de tels renseignements dans l'avenir. L'Université était en désaccord avec notre interprétation de la *Loi* et, même si elle était disposée à communiquer certains des renseignements demandés, dont quelques-uns uniquement dans le cadre de la présente affaire, elle persistait à refuser d'en communiquer la totalité.
24. Nous n'avons donc pas pu progresser vers le règlement informel, puisque l'Université n'était pas disposée à fournir le complément d'information que la *Loi* lui prescrit de communiquer à l'auteur de la demande. Par conséquent, afin de clore notre enquête comme l'exige l'article 73 de la *Loi*, l'affaire a fait l'objet du présent rapport des conclusions.

## LOI ET ANALYSE

### ***Ce que signifie protéger la vie privée dans les affaires de demande d'accès à l'information***

#### ***Comparaison entre la partie 2 et la partie 3 de la Loi***

25. La *Loi* définit les renseignements personnels comme des « [r]enseignements consignés concernant une personne physique identifiable ». Elle vise ainsi à déterminer, pour sa propre application, ce qui constitue ou non des renseignements personnels et à définir le droit d'accès du public tant aux renseignements gouvernementaux qu'à la façon dont les organismes publics dépensent l'argent des contribuables.
26. Dans de nombreux pays, la nécessité de protéger la vie privée est un principe bien établi et de notoriété publique, tout comme l'obligation des gouvernements de protéger les renseignements personnels contenus dans leurs documents lorsqu'ils exécutent leurs tâches et devoirs quotidiens.
27. Ces règles bien établies en matière de protection de la vie privée sont énoncées dans la partie 3 de la *Loi*.
28. C'est toutefois dans la partie 2 de la *Loi* que les législateurs ont expressément établi le droit du public d'accéder à l'information gouvernementale, et non pas dans la partie 3, laquelle concerne uniquement l'obligation du gouvernement de protéger les renseignements personnels qu'il utilise pendant l'exécution de ses activités et programmes.
29. Lorsqu'un organisme public reçoit une demande d'accès sous le régime de la partie 2, c'est-à-dire en vertu de l'article 8 de la *Loi*, il est tenu d'y répondre en suivant les règles prescrites par les articles 9 à 36 de la partie 2.
30. La partie 2 fournit toutes les directives et règles nécessaires pour permettre un organisme public de savoir comment répondre à une demande d'accès à l'information, y compris s'il est nécessaire ou non de communiquer des renseignements personnels.
31. La distinction fondamentale réside dans ce que la partie 2 vise à réaliser. La partie 2 énonce l'autre principe bien établi voulant que public ait le droit de savoir comment sont utilisés les fonds publics. Par conséquent, en vertu des dispositions de la partie 2, les législateurs ont accordé au public un droit de connaître les affaires, les décisions et

les programmes du gouvernement ainsi que son mode d'utilisation des fonds publics. Les législateurs ont également prescrit à tous les organismes publics de respecter le droit du public de connaître l'information, et il en découle que ce droit s'étend à la connaissance du mode de rémunération des fonctionnaires, ce qui signifie l'obligation de communiquer certains de leurs renseignements personnels.

32. Ainsi, au moment de traiter une demande d'accès, le critère applicable à la communication de renseignements personnels ne tient pas compte uniquement de la protection de la vie privée; la question est plutôt de savoir si la communication des renseignements personnels constituerait une atteinte injustifiée à la vie privée de la personne concernée. La *Loi* n'est pas conçue de façon à protéger tous les renseignements personnels concernant une personne physique identifiable, mais seulement ceux dont la divulgation constituerait une atteinte injustifiée à la vie privée de cette personne.
33. Ce critère est prévu par la *Loi* à l'article 21. Tous les organismes publics sont assujettis aux règles prescrites à l'article 21. En fait, la *Loi* précise que, dans certains cas, il est possible de communiquer des renseignements personnels sans porter atteinte de façon injustifiée à la vie privée d'une personne. Le fondement de ces cas est le droit du public de savoir comment le gouvernement dépense les deniers publics et rémunère ses employés, ce dernier étant tenu de communiquer les renseignements personnels touchant l'éventail des salaires, les avantages payés et les descriptions de poste des employés.
34. Le paragraphe 21(3) dresse la liste complète de ces cas pour lesquels la communication de renseignements personnels des cadres et employés d'un organisme public n'est pas considérée comme une atteinte injustifiée à leur vie privée.
35. En résumé, lorsque l'auteur d'une demande veut avoir accès à des renseignements gouvernementaux qui contiennent des éléments concernant des personnes physiques, la *Loi* en a déjà tenu compte en énonçant des règles à la partie 2. Celles-ci permettent de retenir les renseignements personnels lorsqu'il est nécessaire de protéger la vie privée, tout en indiquant au paragraphe 21(3) les situations où il est légitime de communiquer des renseignements concernant une personne. Ces règles de la partie 2, qui encadrent la divulgation de renseignements personnels pour éviter toute atteinte injustifiée à la vie privée de la personne concernée, ainsi que le droit du public de connaître les modalités de la rémunération au moyen de fonds publics sont conformes, et non pas contraires, aux règles de la partie 3.



36. C'est pour ces motifs que, dans la présente affaire, même si la demande visait des renseignements personnels, l'Université n'avait pas le droit d'invoquer des règles de la partie 3 concernant la protection de la vie privée dans sa réponse à l'auteur de la demande fondée sur la partie 2. Une recommandation suivra à cet effet.

### **Accès aux renseignements sur les salaires, les primes, les pensions de retraite et les indemnités de départ des employés de l'Université**

37. Comme il a été indiqué précédemment, la *Loi* exige un niveau élevé de transparence dans la façon dont les organismes publics rémunèrent leurs employés et leurs cadres. Les organismes publics sont financés par l'argent des contribuables, et le public a le droit de savoir comment ils utilisent ces fonds pour rémunérer leur personnel.
38. Étant donné que les modalités de rémunération d'une personne sont considérées comme des renseignements personnels, les règles régissant la communication de ce type de renseignements sont prescrites par l'article 21 de la *Loi (vie privée d'un tiers)*.

#### ***Article 21 : Communication de renseignements personnels***

39. Les paragraphes 21(2) et 21(3) énoncent des dispositions déterminatives quant aux types de renseignements personnels qui font l'objet d'une protection légitime contre la communication et quant aux types qui sont considérés comme accessibles au public.
40. Même si, dans sa plainte, l'auteur de la demande a soulevé l'alinéa 21(3)g) – « la communication révèle les modalités financières ou autres modalités d'un contrat visant la fourniture de biens ou de services à un organisme public ou pour celui-ci », cette disposition ne s'applique pas aux relations d'emploi entre l'Université et ses cadres. L'alinéa 21(3)g) vise les entrepreneurs indépendants, les consultants, etc., c'est-à-dire les fournisseurs de services externes aux organismes publics.
41. Dans sa réponse à la demande, l'Université avait raison d'invoquer l'article 21, mais elle l'a appliqué de façon trop restreinte :

21(2) Est réputée constituer une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers la communication de renseignements personnels qui le concernent dans les cas suivants :

[...]

e) les renseignements personnels ont trait aux antécédents professionnels ou scolaires;

[...]

g) les renseignements personnels précisent la source de revenu du tiers ou sa situation, ses activités ou ses antécédents financiers [...]

21(3) Malgré le paragraphe (2), la communication de renseignements personnels ne constitue pas une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers dans les cas suivants :

[...]

f) les renseignements portent sur la classification, l'éventail des salaires, les avantages, les attributions ou les indemnités de déplacement du tiers à titre :

(i) de cadre ou d'employé d'un organisme public [...]

42. Dans la réponse de l'Université, le paragraphe 21(3) était déterminant, mais, plus important encore, l'alinéa 21(3)h) indique que la communication de renseignements personnels de nature financière ne constitue pas non plus une atteinte injustifiée à la vie privée, ce qui constitue un facteur pertinent pour l'auteur de la demande dans la présente affaire :

h) la communication révèle des renseignements au sujet d'un avantage financier facultatif qu'un organisme public a accordé au tiers, y compris l'octroi d'une licence ou d'un permis [...]

43. L'alinéa 21(3)h) vise les avantages que, sans y être obligé, un organisme public accorde à un employé ou à un cadre, comme les avantages facultatifs additionnels qui figurent dans les contrats d'emploi et, par exemple, une indemnité de départ négociée entre les parties.
44. Même si elle a bien reconnu les dispositions pertinentes de l'article 21, l'Université ne les a pas appliquées adéquatement dans sa décision de refuser l'accès à tous les renseignements demandés.
45. Elle a appliqué de façon trop restreinte les dispositions déterminatives prévues au paragraphe 21(3), ce qui a entraîné sa décision de refuser l'accès à tous les renseignements demandés.
46. En effet, les renseignements en question (les salaires, les primes, les pensions de retraite et les indemnités de départ) constituent des renseignements personnels de tiers qui touchent leur emploi et leurs antécédents professionnels et décrivent leurs sources

de revenus ou leur situation financière, ce que le paragraphe 21(2) de la *Loi* considère comme une atteinte injustifiée à la vie d'un tiers. L'analyse ne s'arrête cependant pas là.

47. Ces personnes étant ses employés, l'Université était donc contrainte par les alinéas 21(3)f) et h) de considérer que les renseignements sur leur rémunération devaient être communiqués et que cette communication ne constitue pas une atteinte injustifiée à leur vie privée. En d'autres termes, les alinéas 21(3)f) et h) de la partie 2 de la *Loi* ordonnaient à l'Université de communiquer ces renseignements, et non pas de les protéger.

### ***Signification du terme « avantages »***

48. Nous expliquons plus à fond notre conclusion par l'examen de la situation dans d'autres instances et de la façon dont elles ont interprété des dispositions similaires. Nous avons constaté que ces instances interprètent de façon large la signification du terme « avantages » pour y inclure tout ce qui découle d'un emploi, en plus du salaire de base.
49. Par exemple, le Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario a publié un certain nombre de décisions à ce sujet, dont l'ordonnance M-23, dans laquelle l'ancien Commissaire affirme :

[Traduction]

[J]e pense qu'il est fidèle à l'intention de l'alinéa 14(4)a) et aux objets de la *Loi* que les « avantages » soient interprétés au sens large. À mon avis, le terme « avantages », tel que mentionné à l'alinéa 14(4)a), représente des droits qu'un cadre ou un employé reçoit pour être au service de cet établissement. En règle générale, ces droits s'ajoutent à un salaire de base. Ils comptent les prestations liées aux assurances, comme l'assurance vie, l'assurance maladie, l'assurance hospitalisation, l'assurance dentaire et l'assurance invalidité. Ils comprennent également les congés de maladie, les vacances, les congés autorisés, les indemnités de départ ainsi que les prestations consécutives au décès et les prestations de pension. De plus, le terme « avantages » inclut un droit de remboursement par l'établissement à titre d'indemnité de déplacement.

50. Nous sommes d'accord avec l'approche visant à définir les « avantages » de façon large, surtout que les alinéas 21(3)f) et h) de la loi du Nouveau-Brunswick servent tous deux de dérogations aux renseignements personnels autrement protégés. Ces dérogations montrent la fermeté de l'intention de promouvoir la transparence et la responsabilité

des organismes publics quant au mode de rémunération de leurs employés et aux droits et avantages liés à leur poste.

51. Pour ces motifs, nous estimons que le terme « avantages » comprend les renseignements sur les primes, les pensions de retraite et les indemnités de départ des cadres et des employés des organismes publics.
52. Nous passons maintenant à la question de savoir dans quelle mesure la *Loi* exige de communiquer les avantages conférés aux cadres et employés des organismes publics.

### « Renseignements au sujet de » l'éventail des salaires et des avantages

53. Nous constatons que la formulation des alinéas 21(3)f) et h) s'applique aux « renseignements au sujet de » ou qui « portent sur » l'éventail des salaires et les avantages, ce qui signifie qu'ils ne se limitent pas uniquement à l'éventail des salaires et à certains avantages, mais qu'ils comprennent aussi les renseignements à leur sujet, de façon à permettre un organisme public de fournir une explication claire et complète de l'ensemble des droits découlant de la relation d'emploi.
54. Dans son interprétation d'une disposition similaire, le Commissaire adjoint de l'Ontario a déclaré ce qui suit dans l'ordonnance PO-2536 (2006 CanLII 50875) :

[Traduction]

En ce qui concerne les régimes de rémunération consentis aux hauts fonctionnaires du gouvernement ou aux employés cadres d'organismes gouvernementaux, l'intérêt public exige une divulgation complète. Il est fallacieux de prétendre que le salaire de base de ces dirigeants doit être porté à l'attention du public, mais que les autres avantages et accords qui complètent le salaire de base sont de nature privée. À mon avis, dans la plupart des cas, le public aurait un intérêt très pressant à ce que ce type de renseignements soit divulgué. Les avantages et accords supplémentaires de ce type représentent une importante valeur pour les employés qui les reçoivent et un coût élevé pour le gouvernement. Pour déterminer si la rémunération versée à une personne physique en particulier est appropriée, tous les éléments du régime sont pertinents et doivent être divulgués.

55. Nous sommes d'accord encore une fois avec l'interprétation large présentée en Ontario, et nous estimons que l'esprit et l'intention de la loi, de même que les dispositions du paragraphe 21(3), prescrivent aux organismes publics de se montrer ouverts et transparents sur la façon dont ils rémunèrent leurs cadres et employés. Selon la formulation de l'alinéa 21(3)f), il est expressément prévu que la communication de « renseignements [qui] portent sur [...] l'éventail des salaires, les avantages » des cadres et employés d'organismes publics ne constitue pas une atteinte injustifiée à la vie privée, et ces renseignements doivent donc être communiqués.
56. À la lumière de ce qui précède, nous estimons que les salaires (à l'exception de leur montant exact), les primes, les pensions de retraite, les indemnités de départ et les ajustements correspondant qui faisaient l'objet de la demande entrent dans le champ d'application des alinéas 21(3)f) et h) de la *Loi* et que, dans cette affaire, l'Université aurait dû communiquer ces renseignements à l'auteur de la demande.
57. Nous abordons maintenant tour à tour chacun des types de renseignements demandés, ainsi que nos conclusions quant aux motifs pour lesquels l'auteur de la demande avait le droit de recevoir tous les renseignements visés, à l'exception du montant exact du salaire.

## CONCLUSIONS

### ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS DEMANDÉS SUR LE SALAIRE

58. L'auteur de la demande voulait connaître le montant du salaire versé aux divers cadres supérieurs de l'Université en 2012 et 2013, y compris les ajustements entre ces années (c'est-à-dire pour 2011-2012 et 2012-2013). Même si l'alinéa 21(2)g) protège le montant exact des salaires (*source de revenus ou situation financière*) contre toute communication sans le consentement de la personne, l'éventail des salaires représentant le salaire de base aurait dû être communiqué pour chaque poste désigné (président, vice-présidents, etc.) pour les années 2012 et 2013, comme le prescrit l'alinéa 21(3)f).
59. Quant aux renseignements sur les ajustements de salaire, ils portent sur l'éventail des salaires et peuvent être communiqués pour chaque année avec une indication, pouvant être exprimée en pourcentage, de l'augmentation, de la diminution ou de l'absence de variation quant au salaire de base.

60. La mention qu'une personne passe d'une échelle de salaire à une autre indique le montant approximatif de son salaire de base, mais, même s'il est jumelé avec les données de l'ajustement salarial, ce renseignement ne révèle pas le montant exact du salaire. L'accès à ces renseignements ne peut donc pas être refusé pour ce motif.

*Renvoi aux renseignements contenus dans les rapports sur les salaires publiés par l'Université*

61. Nous avons examiné les rapports sur les salaires publiés sur le site Web de l'Université et nous constatons qu'ils contiennent l'indication suivante :

[Traduction]

Les primes, indemnités de départ (autres que ceux payés aux membres du corps enseignant) et avantages pécuniaires versés aux employés au cours de l'année universitaire (du 1<sup>er</sup> juillet au 30 juin) s'ajoutent aux salaires pour déterminer la rémunération aux fins du classement dans les éventails de salaire décrits ci-dessous.

62. Nous reconnaissons les efforts proactifs de l'Université en matière de communication. Par contre, les renseignements présentés dans les rapports sur les salaires ne couvrent pas toute l'étendue des renseignements que la *Loi* prescrit à l'Université de communiquer.
63. Comme nous l'avons déjà expliqué, les montants versés en primes, en indemnités de départ et en pensions de retraite constituent un avantage au sens du paragraphe 21(3) et ils ne peuvent être associés au salaire de base dans le calcul de l'éventail des salaires, car cette façon de faire n'assure pas une communication complète des renseignements demandés par l'auteur de la demande. L'éventail des salaires et les avantages constituent deux différents types de renseignements auxquels la *Loi* prescrit de donner accès. Lorsqu'elle intègre les primes ou les indemnités de départ à l'éventail des salaires publié dans ses rapports sur les salaires, l'Université ne fournit pas les renseignements utiles qui permettraient de savoir si les personnes qui occupent ces postes ont reçu ou non des primes ou des indemnités de départ.
64. Au cours de notre enquête, nous avons demandé à l'Université de considérer la possibilité de communiquer à l'auteur de la demande l'éventail des salaires pour chacun des postes visés uniquement d'après le montant du salaire de base, avec le calcul du pourcentage des variations entre les différentes années civiles. Même si l'Université a affirmé être disposée à fournir certains de ces renseignements, elle ne le ferait pas avec autant de détails pour tous les postes concernés, ce qui ne constitue pas une

communication complète de tous les renseignements que l'auteur de la demande avait le droit de recevoir en vertu de la *Loi*.

65. En conséquence, nous formulerons la recommandation de communiquer l'éventail des salaires pour chaque poste uniquement d'après le montant du salaire de base, avec le calcul du pourcentage des variations entre les différentes années civiles.

### **ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS DEMANDÉS SUR LES PRIMES**

66. L'auteur de la demande voulait connaître le montant des primes versées aux divers cadres supérieurs de l'Université en 2012 et 2013, y compris les ajustements entre ces années (c'est-à-dire pour 2011-2012 et 2012-2013).
67. Comme nous l'avons déjà expliqué, les primes versées aux employés et aux cadres constituent des avantages au sens du paragraphe 21(3), et l'alinéa 21(3)f) prescrit de ne pas protéger contre la communication les renseignements personnels concernant les avantages, dont notamment les primes. Pour ce motif, nous estimons qu'en vertu de l'alinéa 21(3)f), les renseignements permettant de déterminer si des primes ont été accordées à un poste en particulier et, le cas échéant, le montant versé, sont assujettis à l'obligation de communication.

#### *Alinéa 30(1)c) : Intérêts économiques et autres d'organismes publics*

68. L'Université a soulevé la question de l'applicabilité de l'alinéa 30(1)c) aux renseignements concernant les primes.
69. Pour invoquer l'alinéa 30(1)c) comme motif de protection des sommes versées en prime à des postes en particulier, un organisme public doit démontrer en quoi la communication de ces renseignements risquerait vraisemblablement d'entraver ses négociations. Une simple déclaration quant à cette éventualité ne suffit pas.
70. En outre, l'alinéa 30(1)c) constitue une exception facultative à la communication, ce qui signifie que, même si les renseignements entrent dans son champ d'application, l'accès ne peut y être automatiquement refusé. Un organisme public doit plutôt examiner tous les facteurs pertinents avant de décider si, compte tenu des circonstances, il existe des motifs valables de protéger les renseignements. Sinon, il faut les communiquer.

71. Bien que l'Université ait présenté des arguments pour justifier son point de vue voulant que la communication des renseignements précis sur les primes versées entraverait ses négociations et que le versement de primes fasse partie du salaire d'un employé, elle n'a pas fourni de preuves convaincantes que la communication des renseignements sur les primes pourrait vraisemblablement entraver les négociations avec ses employés.
72. Nous ne sommes pas d'accord avec l'affirmation selon laquelle l'alinéa 30(1)c s'applique aux renseignements sur les versements de primes, et nous sommes d'avis qu'au lieu d'avoir un effet nuisible sur les négociations de l'Université avec ses actuels et futurs employés, le fait de rendre publics ces renseignements pourrait vraisemblablement avoir l'effet contraire et améliorer ses négociations en l'encourageant à faire preuve de constance, d'équité et de responsabilité dans sa façon d'accorder des primes à ses employés.
73. Par conséquent, nous considérons que la *Loi* ne protège pas contre la communication des primes versées à un poste en particulier, et nous formulerons ci-dessous la recommandation de communiquer ces renseignements. Il faudra préciser pour chaque poste le montant des primes, en plus de l'éventail des salaires et des ajustements salariaux. Si aucune prime n'a été versée pour un poste, il faudra également le préciser en indiquant le chiffre « 0 ».

### ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS DEMANDÉS SUR LES PENSIONS

74. L'auteur de la demande voulait connaître le montant des pensions versées aux divers cadres supérieurs de l'Université en 2012 et 2013, y compris les ajustements entre ces années (c'est-à-dire pour 2011-2012 et 2012-2013). Cette demande vise à connaître les cas où l'Université verse des prestations de pension à des personnes occupant des postes en particulier, en plus de leur salaire de base, des primes et des indemnités de départ.
75. Comme nous l'avons déjà expliqué, les renseignements de cette nature constituent des avantages au sens du paragraphe 21(3) et la *Loi* ne les protège pas contre la communication.
76. Au cours de notre enquête, l'Université nous a expliqué le fonctionnement du régime de retraite de ses employés et nous a indiqué qu'aucune prestation de retraite n'est versée à ses employés tant qu'ils demeurent à son emploi. De plus, l'Université a souligné que les employés indiqués dans la demande sont inscrits à un régime de retraite à



cotisations déterminées ou à un régime de pension à prestations déterminées, lesquels sont tous deux administrés et payés par leur régime respectif et, par conséquent, qu'elle ne détient aucun renseignement sur les prestations de retraite.

77. Nous estimons que ces explications sur ses régimes de retraite auraient dû faire partie de sa réponse à l'auteur de la demande, ce qui aurait permis à l'Université de respecter expressément son obligation de prêter assistance comme le prescrit l'article 9 de la *Loi*, en fournissant une réponse appropriée à l'auteur de la demande.

### **ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS DEMANDÉS SUR LES INDEMNITÉS DE DÉPART**

78. L'auteur de la demande voulait connaître le montant des indemnités de départ versées aux divers cadres supérieurs de l'Université en 2012 et 2013, y compris les ajustements entre ces années (c'est-à-dire pour 2011-2012 et 2012-2013).
79. Comme nous l'avons déjà expliqué, les renseignements concernant les indemnités de départ constituent des avantages au sens du paragraphe 21(3) et la *Loi* ne les protège pas contre la communication.
80. Cela signifie que la réponse de l'Université aurait dû contenir ces renseignements. Si les personnes qui occupent les postes en question ont reçu des indemnités de départ pendant la période visée, il faudrait l'indiquer pour chacun des postes avec le montant versé. Nous formulerons ci-dessous la recommandation de communiquer ces renseignements. Si aucune indemnité de départ n'a été versée pour un poste, il faudra également le préciser en indiquant le chiffre « 0 ».

### **ACCÈS AUX RENSEIGNEMENTS DEMANDÉS SUR LES FRAIS JURIDIQUES VERSÉS AUX AVOCATS ET AUX SOCIÉTÉS D'AVOCATS**

81. Nous avons été surpris d'apprendre que l'Université avait refusé de communiquer ces renseignements étant donné qu'elle avait précédemment communiqué la somme annuelle totale de ses frais juridiques en réponse à une demande similaire émanant du même auteur.
82. Nous soulignons que l'exception relative au privilège des communications entre client et avocat s'applique uniquement aux communications entre ces derniers ayant pour fin la fourniture de conseils ou de services juridiques. Le montant des frais juridiques n'est pas protégé par le privilège des communications entre client et avocat. La communication

de la somme totale des frais juridiques versés au cours d'une année ne révèle pas la nature des conseils demandés, ni même l'identité des personnes qui les ont sollicités.

83. Pour ces motifs, la *Loi* ne protège pas contre la communication la somme totale des frais juridiques payés par l'Université pour les années 2012 et 2013, et ces renseignements auraient dû être fournis à l'auteur de la demande. Une recommandation sur ce point sera formulée ci-dessous.

## RECOMMANDATIONS

84. À la lumière de ces conclusions et en application de l'alinéa 60(1)a) de la *Loi*, nous recommandons que toutes les futures réponses de l'Université à des demandes d'accès à l'information soient rédigées et émises en conformité avec les règles énoncées à la partie 2 de la *Loi*.
85. Nous recommandons également, à la lumière des précédentes conclusions et en application du sous-alinéa 73(1)a)(i) de la *Loi*, que l'Université communique les renseignements suivants à l'auteur de la demande :
- Les renseignements sur les salaires :
    - versés aux divers cadres supérieurs de l'Université en 2012 et 2013, y compris les ajustements entre ces années (c'est-à-dire pour 2011-2012 et 2012-2013), y compris les éventails des salaires représentant le salaire de base pour chaque poste indiqué (président, vice-présidents, etc.) pour les années 2012 et 2013, avec le calcul du pourcentage des variations entre les différentes années civiles.
  - Les renseignements sur les primes :
    - versées aux divers cadres supérieurs de l'Université en 2012 et 2013, y compris les ajustements entre ces années (c'est-à-dire pour 2011-2012 et 2012-2013) et, si un cadre n'a reçu aucune prime, il faudrait l'indiquer en inscrivant le chiffre « 0 ».
  - Les renseignements sur les indemnités de départ :
    - versées aux divers cadres supérieurs de l'Université en 2012 et 2013, y compris les ajustements entre ces années (c'est-à-dire pour 2011-2012 et 2012-2013) et, si un cadre n'a reçu aucune indemnité de départ, il faudrait l'indiquer en inscrivant le chiffre « 0 ».

- Les renseignements sur la totalité des frais juridiques :
  - payés en 2012 et 2013 à des sociétés d'avocats ou à des avocats qui ne sont pas employés de l'Université.

Fait à Fredericton (Nouveau-Brunswick), ce \_\_\_\_ jour de mai 2015.

---

Anne E. Bertrand, c.r.

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

