

**DANS L’AFFAIRE D’UN RECOURS EN VERTU DE L’ALINÉA 7(1)*b*)
DE LA LOI SUR LE DROIT À L’INFORMATION, L.R.N.-B. 1973, ch. R-10.3**

Entre : **I.J.,**

le requérant;

Et :

Greg Byrne,
ministre responsable de Services Nouveau-Brunswick,
le ministre.

RECOMMANDATION

[Traduction]

Les faits

1. Le présent recours, conformément à l’alinéa 7(1)*b*) de la *Loi sur le droit à l’information*, a été déposé auprès du Bureau de l’ombudsman le 2 mai 2007. Il découle d’une demande d’information présentée au ministre responsable de Services Nouveau-Brunswick le 9 mars 2007. L’information demandée se rattache au numéro de compte de biens 04514019, biens sis dans l’île Campobello (Nouveau-Brunswick), au Canada.
2. Conformément à la *Loi sur le droit à l’information*, le requérant a demandé des réponses à 16 questions portant sur l’évaluation de 2007 de ses biens auprès de Greg Byrne, ministre responsable de Services Nouveau-Brunswick. Entre autres questions, les suivantes sont essentielles pour comprendre la nature du présent recours, car les réponses à celles-ci ne semblent pas avoir satisfait le requérant :
 6. [Traduction] Par exemple, inclure une ventilation précise de la valeur réelle et exacte de mon terrain et de la construction (n° de compte 04514019) qui ont été évalués par Services Nouveau-Brunswick pour 2006, avant le renvoi et après le renvoi, ainsi qu’une ventilation de l’évaluation de 2007. Inclure les

formules, les variables et les valeurs correspondantes précises comme il est indiqué aux points n^{os} 4 et 5 des demandes d'information.

(...)

13. Quels sont les titres de compétences de tous les évaluateurs de Services Nouveau-Brunswick qui offrent des services à l'île Campobello et de quel établissement (CV) les ont-ils obtenus (CV)?
3. Le 29 mars 2007, le ministre a répondu à la demande du requérant en répondant à la plupart des questions énoncées dans la demande qu'il a présentée conformément à la *Loi sur le droit à l'information*. Cependant, dans une lettre datée du 23 avril 2007 dans laquelle le requérant accuse réception de la correspondance du ministre, il allègue que le ministre [Traduction] « n'a pas répondu aux questions principales ou n'a pas fourni l'information précise qui a été demandée au point n^o 6 » (information exigée pour la comparaison des ventes). Le requérant ajoute : [Traduction] « Il continue de répondre de manière évasive et de fournir de l'information sans fondement qui validerait l'évaluation de nos biens ».
4. Il y a lieu de noter que le ministre a donné au requérant deux options pour consulter les documents pertinents et à l'appui : (i) fournir des photocopies du matériel pertinent ou (ii) lui permettre d'examiner ledit matériel à St. Stephen (Nouveau-Brunswick). Le ministre a ajouté les précisions suivantes :

[Traduction] Vous trouverez ci-joint de l'information confidentielle au sujet de vos biens (n^o de compte 04514019). Certains renseignements ont été expurgés des documents. Ils ne sont pas divulgués pour le motif que leur communication pourrait dévoiler des renseignements personnels concernant une autre personne conformément à l'alinéa 6b) de la *Loi*.
5. Le ministre omet d'indiquer quels renseignements n'ont pas été divulgués conformément à l'alinéa 6b) de la *Loi* sinon quels documents seraient touchés par cette mesure.
6. La question en litige est d'établir si le ministre responsable de Services Nouveau-Brunswick a remis au requérant les documents contenant les renseignements demandés et si les renseignements expurgés des documents demandés par le requérant tombaient légitimement sous le coup de la mesure d'exemption prévue à l'alinéa 6b) de la *Loi*.
7. Le 25 juin 2007, un examen à huis clos des documents recevables identifiés par le ministre a été mené, conformément au paragraphe 7(4) de la *Loi*. Notamment parmi les documents mis à la disposition du requérant aux fins de

consultation ou capables d'être reproduits pour son bénéfice, tel qu'indiqué dans la réponse du ministre le 27 mars 2007, mentionnons :

- a. les Modalités d'évaluation des biens résidentiels;
- b. les programmes d'avantages fiscaux (information);
- c. le Manuel d'évaluation des biens réels du Nouveau-Brunswick;
- d. le module d'analyse des données d'évaluation (modalités relatives aux dates);
- e. les codes des catégories ou des bâtiments;
- f. le manuel Politiques et procédures d'évaluation de la Direction de l'évaluation;
- g. les rôles d'impôt de 2005, 2006 et 2007 de l'administration fiscale.

La loi

8. Voici les dispositions pertinentes de la *Loi sur le droit à l'information* :

- 2. Sous réserve de la présente loi, toute personne a le droit de demander et de recevoir toute information concernant les affaires publiques de la province, y compris, sans restreindre la portée de ce qui précède, concernant toute activité ou fonction exécutée ou accomplie par tout ministère auquel la présente loi s'applique.

(...)

- 3(1) Toute personne peut demander une information en en faisant la demande au ministre dont le ministère est susceptible d'en avoir la garde ou d'en être le dépositaire et le ministre compétent accepte ou rejette cette demande dans les trente jours à compter de sa réception.

(...)

- 3(8) Si l'information a été publiée et est disponible pour le demandeur sous forme de publication

- (a) le ministre compétent doit aviser le demandeur par écrit, en renvoyant le demandeur à la publication, et

- (b) la présente loi ne s'applique plus à la demande d'information.

(...)

4(2) Lorsqu'une partie d'un document contient des informations correspondant à celles citées à l'article 6, et que cette partie est séparable, elle doit être supprimée et la demande concernant la partie restante du document doit être acceptée.

(...)

6. Le droit à l'information conféré par la présente loi est suspendu lorsque la communication d'informations

b) pourrait dévoiler des renseignements personnels concernant une autre personne.

(...)

7(1) Tout demandeur non satisfait de la décision d'un ministre compétent, ou si ce dernier omet de répondre à une demande dans le délai prescrit, peut, dans les formes prescrites (...)

b) soit la soumettre à l'Ombudsman.

(...)

10(1) Après avoir examiné l'affaire qui lui a été soumise, l'Ombudsman doit aussitôt faire connaître, par écrit, sa recommandation au ministre compétent et en envoyer une copie à l'auteur du recours.

8. Voici les dispositions pertinentes de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* :

1(1) Dans la présente loi

(...)

« renseignement personnel » désigne un renseignement sur un particulier identifiable, enregistré sous quelque forme que se soit.

1(3) Un particulier est identifiable aux fins de la présente loi si des renseignements

a) comprennent son nom,

b) rendent évidente son identité, ou

- c) ne comprennent pas son nom ou ne rendent pas évidente son identité mais sont susceptibles dans les circonstances d'être adjoints à d'autres renseignements qui comprennent son nom ou rendent son identité évidente.

L'analyse

9. La question en l'espèce soulève deux questions de nature distincte qui pourtant font partie intégrante de cette situation problématique. La première vise à déterminer si le ministre a respecté ses obligations conformément à l'article 2 de la *Loi sur le droit à l'information* et a donc fourni les renseignements demandés au requérant. Cela se rattache à la nature de la question n° 13 du requérant (le 9 mars 2007). La deuxième question porte sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre. Plus particulièrement, on me demande de déterminer si le ministre a exercé sa discrétion comme il se doit en refusant de communiquer les titres de compétences précis et l'établissement d'où ils ont été obtenus pour chacun des évaluateurs de Services Canada qui offrent des services à l'île Campobello (Nouveau-Brunswick) (question n° 13 dans la lettre du 9 mars 2007 au ministre).
10. Il est seulement possible de répondre de manière adéquate et complète à la première question – soit de savoir si le ministre a fourni l'information demandée au requérant – en se penchant d'abord sur la deuxième question. La question essentiellement au cœur du recours du requérant est la suivante : en dépit de l'exemption invoquée (soit en refusant de communiquer les renseignements ayant trait aux titres de compétences des évaluations), est-il possible d'affirmer que le ministre a fourni au requérant toute l'information pertinente conformément à l'article 2 de la *Loi*? À la lumière de la jurisprudence pertinente, nous devrions répondre à cette question dans l'affirmative. Cependant, cela ne signifie pas que des recommandations ne peuvent pas être formulées au sujet de cette situation précise.
11. L'article 6 de la *Loi sur le droit à l'information* prévoit que le droit général à l'information est suspendu lorsque celle-ci renferme des « renseignements personnels » concernant un tiers. La jurisprudence actuelle au Nouveau-Brunswick (voir notamment *Barnett v. New Brunswick (Minister of Family and Community Services)*, [2006] N.B.J. No. 534; *Goodwin v. Province of New Brunswick (Minister of Finance)*, [1999] N.B.J. 455) soutient que les rapports ou les documents produits, détenus ou gardés par un organisme gouvernemental qui pourraient révéler des « renseignements personnels », interprétés largement, concernant un particulier sont protégés par la législation sur la protection des renseignements personnels, et que le droit à l'information peut être suspendu.

12. Dans l'arrêt *Goodwin v. New Brunswick (Minister of Finance)*, supra, le juge Russell a examiné l'interprétation donnée à la notion de « renseignements personnels » comme elle apparaît dans la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* du Canada et a conclu qu'une interprétation similaire pouvait être donnée aux dispositions pertinentes de la législation du Nouveau-Brunswick. En outre, le juge Russell a dûment réaffirmé la position adoptée par le juge LaForest dans l'arrêt *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997] S.C.J. N° 63, et nous a rappelé que les fonctionnaires s'attendent raisonnablement à ce que leur vie privée soit protégée au cours de leur emploi. Ainsi, nous devrions interpréter l'expression « renseignement personnel » qui paraît dans la législation sur la protection des renseignements personnels, provinciale ou fédérale, comme des renseignements concernant le particulier lui-même bien qu'il soit possible que ces renseignements n'aient aucun rapport avec une fonction gouvernementale [voir l'arrêt *Barnett v. New Brunswick (Minister of Family and Community Services)*].
13. Ces arrêts soulignent l'importance de lire la *Loi sur le droit à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ensemble. La première pourrait sembler mettre en évidence le droit que le requérant bénéficie de facto d'avoir accès à l'information que le ministre a en sa possession dans la mesure où celle-ci se rattache (particulièrement ou de façon plus générale) à la question fondamentale, soit de savoir si les biens du requérant ont été évalués correctement. Cependant, les dispositions prévues par la loi visant à protéger les renseignements personnels vont quelque peu dans le sens contraire, car elles mettent en évidence le droit de l'évaluateur de bénéficier de la protection de sa vie privée, notamment les renseignements personnels que le gouvernement détient à son sujet.
14. Comme il est mentionné ci-dessus, les tribunaux donnent une interprétation large à l'expression « renseignement personnel » lorsqu'ils doivent déterminer si les renseignements se rattachent à la vie privée des personnes, dont les fonctionnaires agissant à ce titre, que détiennent les institutions gouvernementales, doivent être divulgués dans le contexte d'une demande du droit à l'information. À la lumière des arrêts indiqués ci-dessus, il n'est que logique de conclure que, même si les critères objectifs établissant qu'un évaluateur est qualifié ne sont pas nécessairement considérés comme étant des « renseignements personnels » vu qu'ils ne permettent pas d'établir un lien entre les renseignements fournis et un « particulier identifiable » aux fins de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, les titres de compétences et le curriculum vitae d'une personne se rattachent clairement et directement à la vie privée d'une personne. La divulgation des renseignements demandés entraînerait en fait la communication de renseignements qui se rattachent à un particulier identifiable. J'estime qu'en l'espèce cette divulgation ne ferait que violer le droit à la vie privée d'un évaluateur.

15. Cependant, je considère que la divulgation des qualifications objectives qui sont exigées de tous les évaluateurs au Nouveau-Brunswick ne violerait pas le droit d'une personne à la protection de ses renseignements personnels. Au contraire, elle pourrait très permettre de répondre à la question du requérant au sujet des qualifications des évaluateurs. Je dois donc conclure que cette information est pertinente en vertu de l'article 2 de la *Loi sur le droit à l'information* et que le ministre devrait reconsidérer sa réponse à la question n° 13 de la demande originale de droit à l'information du requérant. En somme, elle permet de comprendre les fonctions que les évaluateurs accomplissent.
16. J'ai été incapable de trouver une jurisprudence semblable émanant des tribunaux du Nouveau-Brunswick au sujet de cette question. Cependant, la Cour suprême du Canada a formulé une analyse similaire (le juge Gonthier, *ponens*) dans l'arrêt *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Commissaire de la Gendarmerie royale du Canada)*, [2003] S.C.J. N° 7, et elle est fournie des renseignements utiles en l'espèce. Dans sa décision unanime, la Cour suprême du Canada a réitéré que, dans le contexte d'une demande d'information, la *nature* des renseignements mêmes est pertinente et non l'objet ou la nature de la demande (au par. 32). Donc, tant que les renseignements demandés se rattachent aux caractéristiques générales des tâches accomplies par un fonctionnaire, comme les qualifications professionnelles, les renseignements ne seront pas réputés être des « renseignements personnels » aux fins de la législation sur le droit à l'information et sur la protection des renseignements personnels. Cependant des renseignements objectifs qui permettent de déterminer la capacité d'une personne d'accomplir les fonctions pertinentes (d'un évaluateur, par exemple) pourraient très bien constituer une intrusion de la vie privée de cette personne. Par analogie, les conclusions du juge en chef adjoint Jerome dans l'arrêt *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Solliciteur général)*, [1988] 3 C. F. 551 (cité dans les arrêts précédents) sont pertinentes :

Rien n'indique qu'on ait eu l'intention de rendre publiques les évaluations qualitatives du rendement d'un employé. En effet, il serait tout à fait injuste que les détails de la prestation de travail de l'employé soient considérés comme des renseignements publics pour la simple raison que la personne est une employée de l'État. (par. 12)

17. En somme, vu que la nature des renseignements est le facteur déterminant, je suis d'avis qu'une description générale des qualifications exigées pour être nommé comme évaluateur qualifié dans la province du Nouveau-Brunswick jette suffisamment de la lumière sur le processus et la procédure d'évaluation et constituerait une réponse adéquate à la question du requérant.

18. Passons maintenant à la première question. Le ministre responsable de Services Nouveau-Brunswick a-t-il respecté ses obligations prévues par l'article 2 de la *Loi sur le droit à l'information*? Compte tenu de l'analyse précédente concernant les renseignements dont la divulgation est suspendue, je devrais répondre à l'affirmative à cette question même si certains des renseignements n'ont pas été divulgués conformément à l'alinéa 6b) de la loi.

Conclusion

19. En ce qui concerne la première question soulevée dans le contexte de notre analyse, soit de savoir si le ministre a fourni les renseignements demandés au requérant, à mon avis, le ministre a respecté ses obligations en vertu de la *Loi sur le droit à l'information* et le requérant a bénéficié des dispositions de l'article 2 de la loi. Cette mesure du ministre suffit donc à disposer de la requête en vertu de la *Loi sur le droit à l'information*. Conformément à l'alinéa 3(8)b) de la loi, un organisme gouvernemental n'est pas obligé en vertu de la loi de divulguer des renseignements qui sont déjà publiés et qui sont disponibles sous forme de publication.
20. À la deuxième question, soit de savoir si la communication des renseignements expurgés par le ministre concernant les titres de compétence personnels et professionnels des évaluateurs est légitimement suspendue conformément à l'alinéa 6b) de la *Loi sur le droit à l'information*, il faut répondre dans l'affirmative. Cependant, pour les raisons exposées dans l'analyse précédente, nous recommandons de revoir la portée de la mesure d'exemption.
21. **Donc, je recommande que, en l'espèce, tous les renseignements objectifs concernant les qualifications professionnelles de tous les évaluateurs dans la province du Nouveau-Brunswick soient communiqués au requérant.**

Fait à Fredericton, le 10 septembre 2007.

Bernard Richard, ombudsman