

Le 29 juin 2007

Monsieur Donald Savoie  
Président  
Groupe de travail sur la révision du droit à l'information et de la protection des  
renseignements personnels  
Édifice Sartain-MacDonald, bureau 103  
551, rue King  
Fredericton (Nouveau-Brunswick) E3B 5H1

Monsieur,

Le Bureau des ressources humaines se réjouit d'avoir l'occasion de présenter des commentaires au Groupe de travail sur la révision du droit à l'information et de la protection des renseignements personnels. Nous aimerions mettre en évidence certaines questions qui ont été portées à notre attention dans le cadre des demandes qui ont été présentées sous le régime de la *Loi sur le droit à l'information*, des demandes de la part des médias et des activités normales du Bureau. Les membres de notre personnel ont effectué des recherches considérables à propos de ces questions.

### **Relations de travail**

Les exemptions qui sont prévues par la *Loi sur le droit à l'information* du Nouveau-Brunswick comprennent la suspension du droit à l'information lorsque la communication d'informations « pourrait occasionner des gains ou des pertes financières pour une personne ou un ministère, ou pourrait compromettre des négociations en vue d'aboutir à la conclusion d'un accord ou d'un contrat ». Mais il n'est pas évident que cette exemption s'applique aussi au processus de négociation collective.

Toutes les propositions présentées dans le cadre de négociations collectives sont des offres conditionnelles faites sous toutes réserves. Communiquer aux médias ou à un autre groupe de négociation les renseignements contenus dans ces propositions compromettrait la position de l'employeur et pourrait gravement perturber le processus de négociation, non seulement avec le groupe de négociation en cause, mais aussi

avec les autres groupes de négociation avec lesquels le Bureau des ressources humaines tient simultanément des pourparlers, sans parler des négociations futures. Il est essentiel que cette information demeure rigoureusement confidentielle pour protéger l'intégrité du processus de négociation collective.

Le Bureau des ressources humaines recommande de préciser et d'élargir la portée de l'alinéa 6c) afin d'y mentionner expressément que le droit à l'information est suspendu lorsque la communication d'informations pourrait nuire à la position d'un organisme public dans des négociations, ce qui permettrait au gouvernement de refuser de divulguer des renseignements au sujet des négociations auxquelles le ministère ou l'organisme en question est partie. De plus, le Bureau des ressources humaines demande que les mots « négociations collectives » soient ajoutés à cet alinéa pour préciser que le droit à l'information est suspendu si la communication d'informations risque de compromettre soit des négociations collectives, soit des négociations commerciales entre des tiers et le gouvernement.

En ce qui concerne la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, après avoir obtenu un avis juridique, le Bureau des ressources humaines a transmis les coordonnées personnelles des employés aux groupes de négociation pour les aider à mener leurs activités légitimes avec leurs membres. Nous avons tenu pour acquis que les membres avaient consenti tacitement à la communication de ces renseignements dans les statuts de ces groupes de négociation. Le Bureau des ressources humaines soulève cette question pour que le Groupe de travail détermine si la communication de coordonnées personnelles à une unité de négociation pour les besoins de ses activités légitimes devrait donner lieu à une exemption en bonne et due forme sous le régime de la *Loi*.

## **Protection des renseignements qui concernent les employés**

En tant qu'employeur, le gouvernement a des besoins légitimes à l'égard des renseignements personnels qui concernent ses employés. Les ministères, les districts scolaires et les régies régionales de la santé s'occupent de l'administration quotidienne des ressources humaines de leur organisation respective. Ils doivent donc tenir un dossier individuel sur chaque employé. Les employés ont le droit de consulter leur dossier individuel à tout moment pour vérifier les renseignements qui s'y trouvent.

La protection de ces renseignements aide à créer une culture organisationnelle qui attache de l'importance à la vie privée et qui la respecte. Elle contribue également à entretenir le moral et la confiance mutuelle, et elle est judicieuse au plan administratif.

Les employés s'inquiètent de la façon dont les renseignements personnels qui les concernent sont protégés dans toutes les facettes de leur vie et ils se préoccupent des nombreuses possibilités d'atteinte à leur vie privée. La collecte de renseignements personnels fait nécessairement partie des activités d'un employeur. Par contre, les employés, qu'ils travaillent dans le secteur privé ou dans le secteur public, ne devraient

pas avoir à se demander si les renseignements que contient leur dossier d'employé seront communiqués à des tiers. Dans ce contexte, le Bureau des ressources humaines est extrêmement soucieux de protéger convenablement les dossiers des employés.

Selon les définitions qu'on trouve dans d'autres mesures législatives, les renseignements personnels comprennent tous les renseignements factuels ou subjectifs sur un particulier identifiable, qu'ils soient enregistrés ou non. Cette définition englobe donc les renseignements suivants, sous quelque forme que ce soit :

- l'âge, le nom, les numéros d'identification, le revenu, l'origine ethnique et le groupe sanguin;
- les avis, les évaluations, les commentaires, la catégorie socioprofessionnelle et les mesures disciplinaires;
- les dossiers d'employé, les dossiers de crédit, les dossiers de prêt, les dossiers médicaux, les renseignements sur la santé de la personne, l'existence d'un litige entre un consommateur et un commerçant et les intentions (par exemple, d'acheter des biens ou des services ou de changer d'emploi).

En ce qui concerne les employés de la fonction publique, d'autres autorités législatives ont déterminé que le dossier public de l'employé peut comprendre le niveau d'études pertinent, le grade ou le poste actuel, le département ou la faculté de rattachement, la famille d'emplois, l'échelle de salaire, l'adresse du bureau, l'adresse de courriel et le numéro de téléphone au bureau. Tous les autres renseignements personnels sont considérés comme confidentiels.

Après avoir fait l'examen des lois sur la protection de la vie privée au Manitoba, le Manitoba Access to Information Network a fait valoir, dans sa présentation, que rien ne justifie que les employés des organismes publics ne bénéficient pas des mêmes droits que tout le monde au respect de leur vie privée et à la protection des renseignements personnels qui les concernent, et il a prôné l'abrogation de l'exemption qui autorise le gouvernement à révéler des renseignements personnels sans le consentement des personnes qu'ils concernent pour les besoins de la gestion ou de l'administration du personnel du gouvernement ou d'un organisme public du Manitoba. Étant donné que les employés du gouvernement sont aussi des contribuables et que le Bureau des ressources humaines a été saisi des mêmes préoccupations que celles qui ont été exprimées par les fonctionnaires du Manitoba, nous demandons au Groupe de travail de tenir compte de l'avis du Manitoba Access to Information Network et de reconnaître que les employés des organismes publics ont les mêmes droits que les autres Néo-Brunswickois à la protection des renseignements personnels qui les concernent.

En ce qui a trait à la divulgation du salaire, à la différence du Nouveau-Brunswick, certaines administrations ont statué que la divulgation de l'échelle de salaire des employés ne constitue pas une atteinte injustifiable. Mais le Nouveau-Brunswick divulgue dans les comptes publics le salaire exact qui est versé à chaque employé au cours d'une année financière. Étant donné que le public a accès à l'information sur l'évaluation foncière et sur les salaires exacts des employés, ceux-ci sont vulnérables

au vol d'identité et aux pourriels des prêteurs hypothécaires et des institutions qui offrent des prêts et des cartes de crédit. Nous avons appris que certaines de ces compagnies se servent du « livre bleu » et de l'information foncière pour entrer en contact avec des employés en particulier.

Étant donné le contexte que nous connaissons aujourd'hui et compte tenu de l'augmentation exponentielle des cas d'usurpation d'identité, le Bureau des ressources humaines demande que le Groupe de travail envisage d'apporter des modifications aux mesures législatives afin qu'elles correspondent à celles du gouvernement fédéral et des autres autorités législatives qui publient seulement une échelle salariale, plutôt que le salaire exact. Le Bureau des ressources humaines admet que ces employés sont payés à même les deniers publics et qu'il est dans l'intérêt du public de savoir combien le gouvernement dépense en salaires, car ceux-ci représentent cumulativement un poste de dépenses important. Mais le salaire exact d'une personne en particulier n'est pas d'intérêt public. Dans un contexte différent, la divulgation du salaire pourrait être considérée comme une atteinte à la vie privée de la personne.

Le Bureau des ressources humaines demande au Groupe de travail d'étoffer la définition des renseignements personnels pour qu'elle corresponde à celle des autres autorités législatives et pour mieux protéger la vie privée des personnes qui sont au service du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Il lui demande aussi de prendre les dispositions nécessaires pour que la vie privée des employés soit protégée et d'établir des paramètres clairs à l'égard de la divulgation des renseignements personnels.

En dernier lieu, dans l'exécution des fonctions qui lui incombent, le Bureau des ressources humaines supervise de nombreuses enquêtes internes, y compris des enquêtes et des griefs pour harcèlement. Les plaintes qui font l'objet d'une enquête, qu'elles soient fondées ou non, peuvent être préjudiciables pour les tiers qui y sont nommés. Pour assurer la protection de ces employés, nous demandons que le droit à l'information soit expressément suspendu à l'égard de la communication de renseignements au sujet des enquêtes internes de nature personnelle en matière de ressources humaines et des rapports qui en découlent.

### **Définition de l'intérêt public dans le contexte des demandes d'accès à l'information par les médias**

Les demandes des médias sont parfois vagues, au point de paraître frivoles et vexatoires et de s'apparenter à des excursions de pêche dans l'espoir de débusquer une nouvelle qui n'existe peut-être pas. Ces demandes exigent parfois qu'un employé passe des heures à rassembler des documents, au détriment de ses autres tâches professionnelles. On devrait inciter les médias et tous les demandeurs à préciser la portée de leurs demandes afin de passer moins de temps à compiler l'information. La plupart du temps, les médias, en particulier la Tribune de la presse, invoquent l'intérêt public pour justifier leurs demandes, quel qu'en soit l'objet.

Comme d'autres autorités législatives, le Nouveau-Brunswick a prévu une disposition dérogatoire fondée sur « l'intérêt public ». Celle-ci prévoit que le consentement n'est pas requis lorsqu'un organisme public divulgue des renseignements personnels :

3.4g) pour toute autre raison importante dans l'intérêt du public;

3.5 dans l'intérêt du public de rendre le gouvernement plus transparent.

La définition de l'intérêt public a suscité de nombreux débats juridiques, sociaux et philosophiques. Les dispositions dérogatoires de cette nature représentent un problème épineux pour les administrateurs publics. En effet, même si elles revêtent une grande importance, ces dispositions peuvent être trompeuses et ambiguës en raison du fait que la définition de l'intérêt public n'est pas claire.

Il est parfois opportun et raisonnable de divulguer des renseignements personnels, mais « l'intérêt du public » dans leur divulgation doit clairement l'emporter sur toute atteinte à la vie privée qui pourrait découler de leur communication.

Le gouvernement fédéral s'est dit d'avis que cette disposition ne doit pas être invoquée à tort et à travers et qu'il faut soupeser soigneusement tous les enjeux avant de prendre une décision au sujet de la divulgation.

La plupart des affaires qui ont été instruites à propos de la divulgation de l'information concernaient la communication de renseignements dans le but de protéger la santé ou la sécurité du public (p. ex. : lors de la remise en liberté de contrevenants dangereux), et non de renseignements au sujet du salaire, des prestations de départ ou d'autres questions qui se trouvent dans les dossiers du personnel.

Le gouvernement de l'Ontario a statué que l'intérêt du public dans la divulgation des salaires exacts des fonctionnaires ne l'emporte pas sur le droit qu'ont ceux-ci à la protection de leur vie privée.

La Cour suprême de la Colombie-Britannique a fait remarquer que la notion de « l'intérêt public » ne doit pas être définie en fonction de la curiosité du public et que le public a un intérêt véritable dans les enjeux qui peuvent avoir des conséquences sur la santé et la sécurité des enfants. Cette décision a fait jurisprudence en Colombie-Britannique, car elle a établi qu'on ne peut pas invoquer l'intérêt public comme prétexte pour assouvir une simple curiosité. Cette position a été reprise dans d'autres décisions.

Dans une autre affaire invoquant cette décision qui a été instruite en Colombie-Britannique, il a été plaidé que la disposition dérogatoire ne s'appliquait pas à une situation donnée du seul fait que celle-ci suscitait l'intérêt des médias, car ce motif ne pouvait justifier la communication obligatoire de renseignements dans l'intérêt public.

Dans au moins deux autres affaires instruites en Ontario, il a été statué que la divulgation des renseignements en cause n'était pas d'intérêt public, même si le

représentant des médias qui avait présenté la demande prétendait le contraire pour la seule et unique raison que la demande avait été faite par la presse.

Dans la première affaire, qui portait sur les noms, les titres et les indemnités de départ des employés qui s'étaient prévalus d'un programme de retraite anticipée volontaire, le commissaire a statué que la communication de renseignements porterait atteinte à l'intimité de ces personnes et que l'intérêt public ne l'emportait pas sur la protection de la vie privée des particuliers qui se trouvaient dans cette situation. Il a ajouté qu'il n'était pas convaincu que la divulgation du nom des personnes qui avaient décidé de se prévaloir du programme de retraite anticipée – qui lui paraissait être une atteinte injustifiable à leur vie privée en vertu de la *Loi* – était nécessaire dans l'intérêt du public d'évaluer les répercussions de ce programme.

Dans la deuxième affaire, le juge a fait des commentaires particuliers au sujet de la demande de l'appelant (un journaliste) qui invoquait la disposition dérogatoire fondée sur l'intérêt public pour obtenir la divulgation de renseignements personnels communiqués dans le cadre d'une instance judiciaire. Voici la traduction de ses propos :

Je crois qu'il serait utile que je fasse quelques brefs commentaires pour réfuter l'allégation selon laquelle l'appelant aurait un droit prépondérant d'accès à l'information contenue dans les dossiers en raison du fait qu'il est un représentant de la presse. À mon avis, ce statut en tant que tel n'est pas d'intérêt public en vertu de [l'article de la loi où se trouve la disposition dérogatoire], et la loi ne confère pas à l'appelant plus qu'à un autre membre du public un droit prépondérant d'exiger que cette information lui soit divulguée. Mon opinion à ce sujet est fondée sur la décision *Canadian Newspaper Co. c. Isaac* (1988), 63 OR (2d) 298 (Cour de sect.), aux pages 704 et 705, dans laquelle le tribunal a traité du droit de la presse d'avoir accès à l'information qui concerne le système judiciaire ainsi que de la liberté de la presse garantie par l'alinéa 2b) de la *Charte canadienne des droits et libertés*.

La liberté de la presse qui est garantie par l'alinéa 2b) de la *Charte* n'a pas préséance sur le droit qu'a le public de savoir ce qui passe devant les tribunaux et lors des audiences publiques, comme une enquête du coroner (...).

Le droit de publier des renseignements qui ont déjà été exigés et divulgués est différent du droit d'exiger la communication de renseignements qui n'ont pas été portés à l'attention du juge des faits. La *Charte* ne confère pas à la presse ni au public le droit d'insister que le coroner ordonne qu'un fait soit présenté en preuve. La presse a le droit de rendre compte de l'enquête du coroner, pas d'en diriger la conduite.

Le Bureau des ressources humaines partage l'avis exprimé dans la citation qui précède et croit que les médias ne devraient pas bénéficier d'un meilleur accès à l'information que n'importe quel autre particulier. Les médias ont la responsabilité de rendre compte

de la façon dont le gouvernement s'acquitte de son rôle, pas de contrôler son processus décisionnel ni ses activités. Toute modification aux lois devrait établir clairement que les médias ne jouissent d'aucun privilège particulier. Cette précision est cruciale au moment où se multiplient les blogues dont bien des auteurs se prennent pour des journalistes. Il faudrait clarifier la notion de « l'intérêt public » ainsi que les critères permettant d'évaluer ce qui constitue une atteinte à la vie privée afin d'aider les employés des ministères et des organismes à prendre des décisions éclairées quand ils doivent répondre à des demandes d'accès à l'information tout en se conformant aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

## Conclusion

Le Bureau des ressources humaines est d'avis que les citoyens de notre province doivent absolument bénéficier du droit à l'information pour rendre le gouvernement plus responsable et plus transparent. Nous nous préoccupons certes de la protection de la vie privée des employés, mais nous croyons aussi que le gouvernement doit se montrer disposé à fournir l'information qui est véritablement d'intérêt public. Le défi consiste à définir l'intérêt public, tout en protégeant raisonnablement la vie privée dans le contexte actuel.

En terminant, le Bureau des ressources humaines souhaite que le Groupe de travail tienne compte des questions suivantes dans le cadre de sa révision :

- Préciser et élargir la portée de l'alinéa 6c) de la *Loi sur le droit à l'information* afin d'exclure la divulgation de renseignements au sujet des négociations collectives;
- Étoffer la définition des renseignements personnels pour qu'elle corresponde à celle des autres autorités législatives, et mentionner expressément les renseignements personnels qui concernent les employés de la fonction publique;
- Exclure la possibilité d'obtenir des renseignements personnels qui concernent des employés de la fonction publique dans le cadre d'une demande d'information, et assimiler la divulgation de renseignements de cette nature à une atteinte à la vie privée de la personne concernée;
- Exclure les renseignements au sujet des enquêtes internes de nature personnelle en matière de ressources humaines et des rapports qui en découlent, notamment dans les cas de plainte ou de grief pour harcèlement;
- Élaborer des lignes de conduite et des critères pour définir ce qui constitue une atteinte à la vie privée; le Groupe de travail pourrait s'inspirer des mesures législatives de l'Ontario pour élaborer ces lignes de conduite et ces critères;
- Clarifier la définition de l'intérêt public et préciser quand l'intérêt public a préséance sur la protection des renseignements personnels.

Le Bureau des ressources humaines est heureux d'avoir eu la possibilité de se prononcer dans le cadre de la présente démarche de révision, et il attend avec impatience les recommandations du Groupe de travail.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

La sous-ministre,

Laura Freeman

c. c. M<sup>me</sup> Judy Wagner, Bureau du Conseil exécutif