

Rapport sur la protection des renseignements personnels

par

Stuart G. Stratton, c.r.

Délégataire de l'Ombudsman de la
province du Nouveau-Brunswick

Le 21 juillet 2005

Table des matières

Introduction	2
Contexte factuel	5
Compétence	5
Analyse	8
Conclusions en ce qui concerne la compétence	17
Questions en litige	20
Renseignements publics, privés et personnels	32
Conclusions	39

Introduction

M. Bernard Richard est l'ombudsman de la province du Nouveau-Brunswick. M. Shawn Graham est le chef de l'opposition officielle à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick. En l'espèce, M. Graham a agi à titre de mandataire de M. Stuart Jamieson, député provincial de Saint John-Fundy.

M. Graham a déposé deux plaintes devant M. Richard. La première plainte a été formulée contre M^{me} Brenda Fowlie, ministre de l'Environnement et des Gouvernements locaux. Selon le libellé de cette plainte, le mardi 26 avril 2005, la ministre Fowlie aurait enfreint les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en divulguant, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Assemblée législative, des renseignements de nature privée et confidentielle qui concernaient M. Jamieson.

La seconde plainte, qui a été déposée par la suite et que M. Graham m'a demandé d'inclure dans mon examen, a été formulée contre l'honorable Bernard Lord, premier ministre de la province du Nouveau-Brunswick. Le plaignant allègue que le premier ministre Lord a lui aussi enfreint les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en répétant les déclarations faites auparavant par la ministre Fowlie.

En particulier, dans ses lettres de plainte à l'ombudsman, M. Graham allègue que la ministre Fowlie a contrevenu à diverses dispositions de la *Loi*, notamment mais non exclusivement aux principes 5, 6 et 7 du *Code de pratique statutaire* qui est joint à l'annexe A de la *Loi sur la*

protection des renseignements personnels ainsi qu'au paragraphe (1) du principe 4 de l'annexe B du *Code*. Voici le libellé de ces principes :

Principe 5 : Limitation de l'utilisation, de la divulgation et de la conservation

Les renseignements personnels ne doivent pas être utilisés ou divulgués à des fins autres que celles auxquelles ils ont été recueillis, à moins que le particulier n'y consente ou que la loi ne l'exige ou ne l'autorise expressément. On ne doit conserver les renseignements personnels qu'aussi longtemps que nécessaire pour la réalisation des fins déterminées.

Principe 6 : Exactitude

Les renseignements personnels doivent être aussi exacts, complets et à jour que l'exigent les fins pour lesquelles ils doivent être utilisés.

Principe 7 : Dispositifs de protection

Les renseignements personnels doivent être protégés par des dispositifs de protection correspondant à leur degré de sensibilité.

Principe 4(1) : Limitation de la collecte

Un organisme public peut recueillir des renseignements personnels auprès

- a) du particulier,
- b) d'une autre personne avec le consentement du particulier,
- c) d'une source et par des moyens qui sont à la disposition du grand public,
- d) de toute source si l'organisme public agit en vertu des alinéas 3.4 à 3.7.

Outre les principes ci-dessus qui sont invoqués par M. Graham, les principes 1, 3 et 4 du *Code de pratique statutaire* peuvent aussi être pertinents. En voici le libellé :

Principe 1 : Responsabilité

Un organisme public est responsable des renseignements personnels dont il a la gestion. Le directeur exécutif d'un organisme public et ses représentants doivent s'assurer du respect par l'organisme public des principes suivants.

Principe 3 : Consentement

Tout particulier doit consentir à toute collecte, utilisation ou divulgation de renseignements personnels, à moins qu'il ne soit pas approprié de le faire.

Principe 4 : Limitation de la collecte

L'organisme public ne peut recueillir que les renseignements personnels nécessaires aux fins déterminées et doit procéder de façon honnête et licite.

L'ombudsman a reçu la première plainte le 29 avril 2005. La seconde plainte a été déposée le 4 mai 2005. Le 3 mai 2005, M. Richard a écrit à M. Graham pour lui signaler qu'étant donné que son impartialité était susceptible d'être remise en question, il m'avait délégué le mandat de déterminer si son bureau avait compétence en l'espèce et, dans l'affirmative, celui de faire enquête sur les plaintes et de faire rapport de mes conclusions.

C'est le paragraphe 9(1) de la *Loi sur l'Ombudsman* qui confère à l'ombudsman le droit de déléguer ses pouvoirs :

9(1) L'Ombudsman peut, au moyen d'un document revêtu de sa signature, déléguer à toute personne tout pouvoir que lui confère la présente loi, à l'exclusion du pouvoir de délégation et de celui de présenter un rapport en application de la présente loi.

Contexte factuel

Pour résumer les faits, la ministre Fowlie a fait certaines déclarations à la chambre en réponse à une question qui lui avait été posée à l'Assemblée législative par M. Stuart Jamieson, député de Saint John-Fundy et critique officiel de son ministère. Par la suite, la ministre Fowlie a répété l'essentiel de ses déclarations en répondant à des questions que lui posaient les représentants des médias d'information à l'extérieur de la chambre. En qualité de mandataire de M. Jamieson, M. Graham allègue que ces déclarations dérogent aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Par l'entremise de son conseiller juridique, la ministre a notamment soutenu, pour sa part, que je n'ai pas compétence pour me saisir de la plainte de M. Graham.

Compétence

La première question à trancher en l'espèce est donc celle de savoir si l'ombudsman a la compétence nécessaire pour faire enquête au sujet des allégations selon lesquelles la ministre Fowlie a illégalement divulgué des renseignements dont le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux avait la possession ou la gestion. Pour répondre à cette question, il faut examiner les dispositions habilitantes de trois lois, soit la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la *Loi sur le droit à l'information* et la *Loi sur l'Ombudsman*.

La Loi sur la protection des renseignements personnels

Cette loi prévoit que tous les organismes publics sont soumis au *Code de pratique statutaire* qui énonce dix principes. Selon la définition que donne la *Loi*, l'expression « organisme public » désigne un organisme « auquel la *Loi sur le droit à l'information* s'applique et tout autre organisme, désigné par règlement, qui est établi (...) par une loi d'intérêt public du Nouveau-Brunswick ». En outre, la *Loi sur l'Ombudsman* s'applique à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, en vertu du paragraphe 3(1) de celle-ci, et son paragraphe 3(2) prescrit que toute plainte contre une infraction « doit être portée devant l'Ombudsman ». La *Loi* contient aussi une disposition pénale applicable à quiconque divulgue des renseignements personnels en contravention délibérée de certains des principes énoncés dans le *Code de pratique statutaire*.

La Loi sur le droit à l'information

Cette loi et le règlement du Nouveau-Brunswick 85-68 (décret 85-309) édicté sous son régime prévoient que les ministères énumérés à l'annexe A sont assujettis à la *Loi* et à tous ses règlements d'application. Le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux figure dans cette liste. Il convient de signaler que le législateur a employé les mêmes termes pour définir un « particulier identifiable » dans cette loi et dans la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. De plus, cette loi fait expressément mention d'un « ministre ». En effet, l'article 12 prescrit que « dans toute procédure en vertu de la présente loi, il appartient au Ministre d'établir que le droit à l'information est suspendu ».

La Loi sur l'Ombudsman

Cette loi autorise l'ombudsman à enquêter sur « une action émanant d'une autorité ou d'un de ses fonctionnaires en matière administrative, si elle cause ou peut, à son avis, causer un préjudice à une personne ».

La définition du terme « autorité » comprend « les ministères du gouvernement de la province ». En outre, la définition de la notion « d'autorité administrative » englobe « un particulier (...) nommé par le lieutenant-gouverneur en conseil ».

Par ailleurs, le paragraphe 17(6) de la *Loi* autorise l'ombudsman à consulter « tout ministre que le sujet de l'enquête concerne ».

Pour bien interpréter ces trois lois, il convient de s'en remettre aux enseignements de la Cour suprême dans l'arrêt *Dagg c. Canada (ministre des Finances)* [1997] 2 R.C.S. 403. Dans cette affaire, il était question de l'interprétation qu'il fallait donner à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* du Canada et à la *Loi sur l'accès à l'information* du Canada. Dans son raisonnement, la Cour suprême a statué que la *Loi sur l'accès à l'information* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* devaient être interprétées ensemble et qu'il fallait leur donner un effet égal. La Cour a également précisé qu'il fallait tenir compte de l'objet des deux lois pour trancher les questions en litige en la matière.

Je suis d'avis que la situation est comparable au Nouveau-Brunswick. D'après l'interprétation que je fais de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur le droit à l'information* du Nouveau-Brunswick, ces deux mesures législatives doivent être appliquées ensemble de façon à trouver l'équilibre entre le droit qu'a une personne à ce que les renseignements qui la concernent soient protégés et le droit qu'a le public d'avoir accès aux renseignements qui sont produits, recueillis et gérés par les institutions gouvernementales.

Au demeurant, on doit remarquer que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et la *Loi sur le droit à l'information* font expressément référence à la *Loi sur l'Ombudsman* qu'elles incorporent en fait par renvoi. Je suis donc d'avis qu'il faut tenir compte des dispositions de ces trois lois ensemble pour trancher la question de la compétence.

Analyse

Je commencerais par poser clairement et simplement la question de la compétence : Est-ce que l'ombudsman a la compétence nécessaire pour enquêter sur les plaintes portées au nom d'un député à l'Assemblée législative contre un ministre de la Couronne en vertu des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*? Dans l'affirmative, les déclarations faites par un ministre à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Assemblée législative sont-elles soustraites aux pouvoirs d'enquête de l'ombudsman en raison de l'immunité parlementaire ou d'une autre protection dont jouit le ministre?

Ce sont les paragraphes 3(1) et 3(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* qui donnent compétence à l'ombudsman pour recevoir les plaintes portées sous le régime de la *Loi*. Le paragraphe 2(1) de la *Loi* prescrit que tout organisme public est soumis aux dispositions sur la protection des renseignements personnels qui sont énoncées à son annexe A, c'est-à-dire au *Code de pratique statutaire*. Au sens de la *Loi*, un « organisme public » est un organisme auquel la *Loi sur le droit à l'information* s'applique et tout autre organisme qui est établi par une loi d'intérêt public du Nouveau-Brunswick. Par conséquent, tous les ministères du gouvernement provincial, y compris le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux, tombent sous le coup de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en vertu du règlement 85-68 pris sous le régime de l'article 14 de la *Loi sur le droit à l'information*.

Passons maintenant à l'examen des dispositions de la *Loi sur l'Ombudsman* elle-même. Comme je l'ai mentionné ci-dessus, les plaintes qui sont formulées à l'endroit d'organismes publics en vertu des mesures législatives provinciales sur la protection des renseignements personnels doivent être portées devant l'ombudsman. La *Loi sur l'Ombudsman* s'applique à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, comme le prévoit le paragraphe 3(1) de celle-ci, ainsi qu'aux activités de tous les organismes publics qui y sont énumérés, peu importe qu'ils soient ou non assujettis par ailleurs aux dispositions de la *Loi sur l'Ombudsman*. L'ombudsman a donc compétence pour enquêter sur une action, une omission, une recommandation ou une décision émanant d'une autorité ou d'un de ses fonctionnaires en matière administrative, si elles causent ou peuvent, à son avis, causer un préjudice à une personne.

La ministre Fowlie a retenu les services de M. Gordon Gregory, c.r., le procureur qui la représente en ce qui concerne la plainte de M. Graham. J'ai eu des échanges de lettres et des rencontres avec M. Gregory ainsi qu'avec M. Graham afin de discuter de la question de ma compétence dans le cadre d'une enquête sous le régime de la *Loi*.

M. Gregory a fait valoir un certain nombre d'arguments à ce sujet au nom de la ministre Fowlie.

Il a notamment soutenu que le paragraphe 3(2) de la loi susmentionnée, qui donne à

l'ombudsman la compétence nécessaire pour statuer sur les plaintes, était subordonné à l'article 6 de la *Loi*. Voici le libellé de cet article :

6(1) Commet une infraction punissable en vertu de la Partie II de la *Loi sur la procédure relative aux infractions provinciales* à titre d'infraction de la classe F, tout organisme public, ou tout dirigeant, tout employé ou tout agent d'un organisme public qui recueille, utilise ou divulgue des renseignements personnels en contravention délibérée du Principe 3, 4 ou 5 du Code de pratique statutaire.

6(2) Commet une infraction punissable en vertu de la Partie II de la *Loi sur la procédure relative aux infractions provinciales* à titre d'infraction de la classe F, toute personne à qui un organisme public divulgue des renseignements personnels à des conditions qui limitent l'usage ou la divulgation ultérieurs des renseignements et qui délibérément contrevient à ces conditions.

D'après M. Gregory, l'article 6 de la *Loi* enlève toute compétence à l'ombudsman « si les circonstances équivalent à une infraction susceptible de donner lieu à une poursuite ». Étant donné que la plainte qui est à l'origine de la présente enquête est expressément fondée sur les principes du *Code de pratique statutaire* et qu'une contravention à celui-ci peut constituer une

infraction susceptible de justifier une poursuite, M. Gregory allègue que la plainte est assujettie à l'article 6. Il ajoute que l'ombudsman perd toute compétence du seul fait que des gestes semblables sont allégués, car l'ombudsman n'a pas le pouvoir de faire appliquer des sanctions pénales.

Je suis incapable de me rallier à son opinion. Même si seulement un tribunal peut faire appliquer une sanction à la suite d'une infraction à une loi provinciale, les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* confèrent à l'ombudsman le pouvoir d'enquêter en cas de contravention alléguée à la *Loi*. À mon avis, la possibilité de poursuite n'enlève pas à l'ombudsman son pouvoir de faire enquête sous le régime de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Je suis plutôt d'avis que les paragraphes 6(1) et 6(2) de cette loi ne font qu'élargir la gamme de recours disponibles si l'ombudsman vient à la conclusion qu'il y a eu contravention à la *Loi*. À mes yeux, cette conclusion est plus conforme à l'objet de la *Loi* qui, en gros, consiste à garantir aux citoyens que les renseignements personnels dont le gouvernement a la possession ne seront pas rendus publics.

M. Gregory a ajouté que les articles 1 et 2 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* restreint l'application de la *Loi* aux seuls organismes publics auxquels la *Loi sur le droit à l'information* s'applique ou aux organismes désignés par règlement, comme le prévoient les dispositions du paragraphe 1(1). En vertu de la *Loi sur le droit à l'information*, « l'organisme public » concerné est le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux.

Selon M. Gregory, le principe 1 du *Code de pratique statutaire*, qui donne au directeur exécutif du ministère la responsabilité d'assurer la conformité à la loi de son ministère, concerne en fait le sous-ministre. De plus, M. Gregory a fait remarquer que, contrairement au sous-ministre, la ministre de l'Environnement et des Gouvernements locaux occupe sa charge en vertu de sa nomination sous le régime de la *Loi sur le Conseil exécutif*. Selon lui, les conditions générales de la nomination de la ministre n'ont pas eu pour effet de l'intégrer au ministère. Elle a plutôt été nommée à la tête du ministère qui « relève » d'elle, comme le prévoit le libellé du paragraphe 3(1) de la *Loi sur le Conseil exécutif*.

Je ne puis me rendre à l'argument selon lequel c'est le sous-ministre, et non la ministre, qui est directeur exécutif du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux. Le rôle que les ministres ont à jouer dans l'administration financière de leur ministère et les pouvoirs discrétionnaires qui leur sont dévolus m'incitent à croire que c'est la ministre qui, en l'espèce, est le directeur exécutif. Le sous-ministre est peut-être l'administrateur principal du ministère, mais d'après ce que je comprends des principes constitutionnels et de leur application, ce sont les ministres qui doivent répondre de leur ministère respectif. En outre, même si j'étais d'accord avec l'argument selon lequel la ministre Fowlie n'est pas le directeur exécutif de son ministère – ce qui n'est pas le cas –, cette conclusion ne changerait rien à la responsabilité qu'a la ministre de protéger la confidentialité des renseignements de nature privée qui sont en possession de son ministère.

M. Gregory a également soutenu que l'objet commun de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, de la *Loi sur le droit à l'information* et de la *Loi sur l'Ombudsman*

est de régir les aspects administratifs du gouvernement. Selon ce raisonnement, il serait incorrect d'appliquer ces lois aux membres élus du Conseil exécutif dont le rôle est loin d'être confiné aux questions d'administration.

Pour répondre à ces observations, je ferai remarquer qu'au plan historique, le Nouveau-Brunswick a hérité du régime parlementaire britannique. Dans ce régime, un ministre de la Couronne est ce qu'il est convenu d'appeler le « chef » du ministère du gouvernement qu'il ou elle administre. Au demeurant, la coutume prévoit qu'un ministre de la Couronne peut agir par l'entremise d'une personne de son ministère ou de son service sans avoir besoin de dispositions habilitantes en bonne et due forme.

Comme je l'ai mentionné ci-dessus, le procureur de la ministre Fowlie allègue que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* vise uniquement l'administration déléguée et n'a jamais été conçue pour s'appliquer aux ministres. Si c'était le cas, les conventions parlementaires dont je parlais auparavant seraient compromises, car les ministres de la Couronne pourraient à leur guise porter atteinte au droit des citoyens à la protection de leur vie privée dès qu'ils jugeraient opportun de le faire au plan politique. Je suis donc convaincu que mon pouvoir d'enquêter sur les plaintes de M. Graham ne peut pas être remis en question uniquement en raison du fait que les infractions alléguées à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ont été commises par une ministre de la Couronne elle-même. Selon le principe bien connu, si le législateur avait souhaité soustraire les ministres à l'application de la *Loi*, il leur aurait expressément accordé l'immunité par voie législative. De plus, je reprends à mon compte le raisonnement élaboré par M. David Mullan dans la 3^e édition de l'ouvrage *Administrative Law*

(1996), selon lequel l'expression « en matière administrative » qui est employée dans les lois constitutives des services d'ombudsman de diverses provinces canadiennes doit faire l'objet d'une « interprétation très libérale qui tient compte des grands objectifs réparateurs à la base de cette fonction ». Selon M. Mullan, l'administration englobe tout ce que font les autorités gouvernementales pour mettre en œuvre la politique du gouvernement, à l'exclusion de la législature et des tribunaux.

M. Gregory est d'avis qu'aucune déclaration faite par la ministre Fowle à l'intérieur de l'Assemblée législative ne pourrait être assujettie aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, sauf si le législateur avait déclaré s'y soumettre au moyen d'une loi ou d'une modification au *Règlement de l'Assemblée législative* ou s'il avait restreint les privilèges parlementaires que la coutume a conférés à ses membres. Bref, il prétend que les paroles que la ministre Fowle a prononcées à l'intérieur de l'Assemblée législative sont protégées par son immunité parlementaire qui les soustrait à l'application des dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Le plaignant est d'avis contraire. Selon M. Graham, l'Assemblée législative a été constituée en vertu de la *Loi sur l'Assemblée législative*, une loi d'intérêt public du Nouveau-Brunswick, et elle est assujettie par le fait même à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, conformément aux dispositions de son article 1. Je ne puis souscrire à cette opinion. À mes yeux, le paragraphe 1(1) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* prévoit que les organismes publics autres que ceux auxquels la *Loi sur le droit à l'information* s'applique doivent être expressément désignés par règlement pour être assujettis à la *Loi sur la protection*

des renseignements personnels. Même si la disposition paraît ambiguë en anglais, c'est ce qui ressort clairement de la lecture de sa version française.

En fait, aucun règlement pris en vertu de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* n'a encore désigné l'Assemblée législative comme un organisme public assujéti et, ainsi que l'édicte la *Loi sur l'Assemblée législative*, l'Assemblée législative et tous ses membres possèdent les mêmes privilèges et immunités que la Chambre des communes du Canada et ses membres.

Dans la décision qu'il a rendue dans l'affaire *Sgro*, voici comment s'est exprimé

M. Bernard J. Shapiro, commissaire fédéral à l'éthique, au sujet du « privilège parlementaire » :

Qu'est-ce que le « privilège parlementaire »? Il désigne simplement les droits et immunités dont ont besoin une assemblée législative en tant qu'organe distinct (comme la Chambre des communes du Canada) et ses députés, qui sont les représentants du peuple, pour fonctionner et s'acquitter de leurs fonctions et responsabilités. Elle désigne également les pouvoirs que possèdent les assemblées législatives afin de se protéger ainsi que leurs membres d'une ingérence indue dans l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, les « privilèges » ne visent pas à procurer des gains ou avantages personnels. Comme l'a déclaré en 1967 un comité spécial de la Chambre des communes britannique, les privilèges parlementaires « ne sont pas la prérogative des députés à titre personnel, [...] la Chambre les revendique et en bénéficie en tant qu'entité, tout comme ses membres au nom des citoyens qu'ils représentent ». Effectivement, les électeurs ont le droit de s'attendre à ce que leurs représentants soient protégés contre toute forme de pression abusive.

La question du privilège parlementaire a été examinée sous toutes ses coutures par la Cour suprême du Canada dans l'affaire répertoriée sous l'intitulé *Canada (Chambre des communes) c. Vaid* [2005] C.S.C. 30. Dans cette affaire, la Cour devait trancher la question de savoir si la Commission des droits de la personne avait le pouvoir de faire enquête au sujet des plaintes

portées par un membre du personnel de la Chambre des communes à la Commission canadienne des droits de la personne.

Au moins deux principes peuvent être dégagés de la décision de la Cour. En premier lieu, la partie qui entend se prévaloir de l'immunité que procure le privilège parlementaire a le fardeau de prouver que la catégorie et la portée du privilège qu'elle invoque ont été établies d'une manière définitive par le Parlement canadien ou la Chambre des communes britannique.

Deuxièmement, une fois que la partie s'est prévalu du privilège, les tribunaux n'ont pas à s'interroger sur le bien-fondé de son exercice dans un cas en particulier.

En l'espèce, la ministre Fowlie invoque un privilège parlementaire bien établi, celui de la liberté d'expression. Dans un tel cas, comme l'a prescrit la Cour suprême, je dois me garder d'examiner le bien-fondé de la défense.

Mais qu'à cela ne tienne, je dois conclure que la défense fondée sur le privilège ne peut pas être retenue, dans la mesure où la ministre a répété ses déclarations au sujet de M. Jamieson à l'extérieur de l'enceinte dans laquelle elle pouvait raisonnablement présumer qu'elle jouissait du privilège de la liberté d'expression. Les commentaires formulés par la ministre à l'extérieur de l'Assemblée législative ne revêtent leur véritable sens que lorsqu'ils sont pris dans le contexte de l'échange qui a précédemment eu lieu en chambre. Dans ces circonstances, je ne pense pas que je porte atteinte au privilège parlementaire en tenant compte du journal des débats pour évaluer l'intention et l'effet des déclarations ultérieures de la ministre. Comme l'a fait remarquer le

commissaire Shapiro dans l'affaire *Sgro*, l'Assemblée législative bénéficie, en tant qu'entité, de privilèges dont ses membres ne peuvent pas se prévaloir à titre individuel.

Conclusions en ce qui concerne la compétence de l'ombudsman

Après avoir tenu compte des trois lois précitées et de l'argumentation qui a été faite devant moi au nom des parties, je suis arrivé aux conclusions suivantes en ce qui concerne ma compétence :

1. Tous les ministères du gouvernement, y compris le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux, sont assujettis à la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en vertu du règlement 85-68 pris sous le régime de l'article 14 de la *Loi sur le droit à l'information*.
2. Conformément aux paragraphes 3(1) et 3(2) de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, la *Loi sur l'Ombudsman* s'applique aux activités de tous les organismes publics, et toute plainte contre une infraction doit être portée devant l'ombudsman.
3. Les dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur l'Ombudsman* édictent clairement que l'ombudsman a le pouvoir d'enquêter sur une action, une omission, une recommandation ou une décision émanant d'une autorité ou d'un de ses fonctionnaires en matière administrative, si elles causent ou peuvent, à son avis, causer un préjudice à une personne.

4. Conformément aux vastes pouvoirs de redressement que la *Loi sur l'Ombudsman* du Nouveau-Brunswick confère à l'ombudsman, les expressions « matière administrative » et « autorité administrative » doivent être interprétées de façon libérale afin d'englober les questions qui doivent être tranchées en l'espèce.
5. Le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux est un organisme public qui est assujéti aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en vertu du règlement 85-68 pris sous le régime de l'article 14 de la *Loi sur le droit à l'information*.
6. Les ministres de la Couronne sont assujettis aux dispositions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* en leur qualité de personnes responsables de leur ministère respectif.
7. Même si l'Assemblée législative ne fait pas partie de la liste des organismes assujettis à la *Loi sur le droit à l'information*, un ministre de la Couronne peut personnellement enfreindre la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.
8. Le but ou l'objet principal de la *Loi sur la protection des renseignements personnels* et de la *Loi sur le droit à l'information* consiste à permettre au public d'avoir accès à l'information et à protéger la vie privée des particuliers à l'égard des renseignements

personnels qui les concernent et qui sont en possession des ministères du gouvernement.
On doit interpréter ces lois ensemble et leur donner un effet égal.

9. Les deux lois susmentionnées font expressément mention de la *Loi sur l'Ombudsman* et l'incorporent même par renvoi. À mon avis, il faut étudier et interpréter ces trois lois ensemble.

Je dois donc conclure, à la lumière de tout ce qui précède, que les objets et les buts de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, de la *Loi sur le droit à l'information* et de la *Loi sur l'Ombudsman* ont une fonction réparatrice et doivent être interprétés de façon généreuse. C'est cette conclusion qui, à mon avis, satisfait le mieux aux impératifs de l'article 17 de la *Loi d'interprétation* qui édicte que « toute loi, tout règlement et toute disposition de ceux-ci sont réputés réparateurs et doivent faire l'objet de l'interprétation large, juste et libérale, la plus propre à assurer la réalisation de leurs objets ».

Je dois également conclure que ces trois lois interprétées ensemble indiquent clairement que le législateur avait l'intention de donner à l'ombudsman les pouvoirs nécessaires pour lui permettre de statuer et de faire rapport en présence de questions comme celles qui se posent en l'espèce.

Questions en litige

Après avoir statué que j'ai la compétence nécessaire pour me saisir des questions soulevées par les plaintes de M. Graham et après avoir entendu et étudié l'argumentation qui m'a été présentée par les parties ou en leur nom, j'ai déterminé que les faits qui ont donné lieu au présent litige sont les suivants :

1. Le 25 avril 2005, M. Jamieson a assisté à une réunion avec plusieurs de ses électeurs qui lui ont fait part de leur inquiétude face à la poursuite de l'exploitation d'une gravière dans sa circonscription électorale au mépris d'un ordre de suspendre les travaux qui avait été donné par une commission d'aménagement relevant de la compétence de la ministre Fowlie. M. Jamieson a déclaré à ses électeurs qu'il porterait la question à l'attention de la ministre dès le lendemain.
2. Le 26 avril 2005, pour tenir la promesse qu'il avait faite à ses électeurs, M. Jamieson a soulevé la question de la poursuite de l'exploitation de la gravière malgré l'ordre de suspendre les travaux au cours de la période des questions à l'Assemblée législative. Voici l'échange qui a suivi entre M. Jamieson et la ministre Fowlie :
[Traduction]
M. Jamieson : J'ai une question pour la ministre de l'Environnement et des Gouvernements locaux. Au cours d'une réunion qui a eu lieu hier soir dans la circonscription de Saint John-Fundy, plus de

65 résidants du secteur du chemin Taylor Lake, à Willow Grove, m'ont fait part de leur frustration au sujet du début de l'exploitation d'une gravière dans leur secteur. L'exploitant a reçu signification d'un ordre de suspendre les travaux au début d'avril, mais l'exploitation se poursuit. Ce secteur résidentiel a été totalement envahi par l'exploitation d'une gravière en pleine activité avec des excavatrices, des chargeuses, des béliers mécaniques et un parc de camions. Ils commencent à travailler à sept heures du matin et arrêtent quand il fait noir, à peine trois semaines après avoir reçu un ordre de suspendre les travaux.

Imaginez ce genre d'activités à côté de votre propre maison, malgré le fait qu'ils ont reçu l'ordre d'arrêter leurs travaux. Les fonctionnaires du ministère ont remis les documents nécessaires à la ministre pour lui permettre de faire signifier une ordonnance du tribunal. Je demanderais à la ministre de bien vouloir laisser ses fonctionnaires présenter leur requête aux tribunaux.

L'hon. B. Fowle : Je suis parfaitement au courant de la situation qui existe dans le secteur du chemin Taylor Lake dans le comté du député. L'ordre de suspendre les travaux a été donné par la commission d'aménagement. Il n'a pas été délivré par le ministère. Ce n'était pas clair dans l'intervention du député.

La commission d'aménagement a ensuite présenté une demande au ministère, vers la fin de la semaine passée, dans le but d'obtenir l'autorisation d'aller de l'avant dans ce dossier. Le ministère a compilé des documents que je suis en train de passer en revue, ce qui est assez difficile à faire pendant que je suis obligée de siéger à la législature pour le moment. Mais mon personnel travaille avec diligence dans ce dossier.

M. Jamieson : J'aimerais faire remarquer que ce n'est pas la première fois qu'un ordre de suspendre les travaux est ignoré au Nouveau-Brunswick. Je sais que la ministre va admettre que les ordres de suspendre les travaux ne sont pas toujours appliqués, mais dans le présent exemple, ne serait-il pas dans l'intérêt du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux, quand un ordre de suspendre les travaux est donné dans cette province, que les travaux cessent véritablement? Désobéir à un ordre de cette nature devrait avoir des conséquences sous forme de sanctions sévères afin d'encourager les compagnies et les particuliers à les respecter. Je me demande si la législation ne devrait pas être modifiée afin de faciliter l'exécution de ces ordres. À l'heure actuelle, la ministre ne pourrait-elle pas s'adresser aux tribunaux pour obtenir une injonction afin de faire cesser une exploitation de ce genre, qui a fait l'objet d'un

ordre de suspendre les travaux, jusqu'à la tenue d'une audience en bonne et due forme? Ne pourrait-on pas obtenir du tribunal une injonction avant cela?

L'hon. B. Fowlie : En ce qui concerne les ordres de suspendre les travaux, il existe un processus qui aide les commissions d'aménagement à traiter ces dossiers. Elles ont le pouvoir de donner un ordre de suspendre les travaux. Si elles veulent aller plus loin, elles doivent obtenir l'autorisation du ministère – du ministre, de moi – pour soumettre le dossier aux tribunaux. Ce que j'ai dit, c'est que je suis en train d'étudier les documents. J'ai quelques questions au sujet des documents, mais je vais m'occuper de ce problème.

Je suis très heureuse de constater que le député de Saint John-Fundy s'intéresse d'aussi près à la vie communautaire et aux questions de zonage et de zonage adéquat. Nous savons tous qu'il y a eu des difficultés dans le cas du député de l'opposition qui ne s'est pas nécessairement conformé en matière de zonage.

M. Jamieson : Réduire la question à une attaque personnelle est déplacé dans une enceinte comme notre législature.

(Interpellation)

M. le président : À l'ordre, à l'ordre, à l'ordre. Question.

M. Jamieson : Je ne vais pas répéter.

Ce n'est pas une question qui a été soulevée. Si la ministre a eu des problèmes dans une affaire qui me concernait, elle n'a jamais porté ces questions à mon attention par l'entremise de son ministère.

J'aimerais vous dire qu'il s'agit d'une situation grave à laquelle les gens du Nouveau-Brunswick sont obligés de faire face. Les ordres de suspendre les travaux ne donnent pas de résultat dans cette province. Et ce que je demande à la ministre c'est de faire ceci : si un ordre de suspendre les travaux a été donné, faites-le exécuter pour qu'il soit respecté. C'est un processus facile à suivre pour la ministre.

Si elle veut faire des allusions personnelles à mon endroit, allons-y et passons aux attaques personnelles. Mais je ne pense pas que ce soit acceptable dans notre législature.

L'hon. B. Fowlie : Il y a une conclusion que j'ai tirée au sujet de la plupart des mesures législatives que nous appliquons. Si elles étaient mises en œuvre ou modifiées d'une façon ou d'une autre par le parti

d'en face, il faudrait probablement que je revoie tout le dossier. **Je pense qu'il faut admettre que c'est la journée de l'hypocrisie dans notre législature, parce que nous avons un député qui ne respecte pas les règles et les règlements de la province, mais qui, d'un autre côté, exige une action immédiate quand quelqu'un d'autre ne les respecte pas.**

3. Les propos en caractères gras ci-dessus ainsi que les déclarations de la ministre Fowlie aux médias à l'extérieur de la chambre sont à l'origine de la plainte portée par M. Graham.
4. Après la séance de la chambre cette journée-là, la ministre Fowlie a été interrogée par les représentants des médias à l'extérieur de l'Assemblée législative. Leurs questions et les réponses de la ministre ont été reproduites textuellement dans la livraison du mercredi 15 juin 2005 du *Telegraph Journal*. Les voici :

[Traduction]

KATHY KAUFIELD, TELEGRAPH JOURNAL : (Que signifiait) votre allusion à M. Jamieson?

BRENDA FOWLIE : Comme je l'ai dit, je trouve cela très hypocrite, parce que le député lui-même a installé une entreprise à domicile sans que le zonage le permette et il a dû, j'imagine, aller devant la commission d'aménagement pour, à ce moment-là, demander la modification du

zonage de son bien-fonds. Pour une personne qui se vante de suivre les lois du pays, pour ainsi dire, je trouve cela difficile à accepter.

K. K. : Quand cela s'est-il produit?

B. F. : C'était l'année dernière.

K. K. : Quelle était son entreprise à domicile?

B. F. : Des chalets.

K. K. : Et son terrain n'était pas zoné adéquatement?

B. F. : C'est exact.

CARL DAVIES (TELEGRAPH JOURNAL) : Est-ce qu'il n'avait pas une entreprise à cet endroit qu'il a dû fermer parce qu'il a voulu changer pour des chalets sans avoir le zonage adéquat?

B. F. : Il s'est présenté devant la commission d'aménagement. D'après ce que je sais, c'était pour demander une dérogation pour ensuite avoir le bon zonage, mais comme je l'ai dit, c'est simplement le fait de savoir, une personne dans sa position devrait savoir qu'elle ne respecte pas le zonage.

C. D. : Il l'a fermée quand il s'est aperçu qu'il était en contravention.

B. F. : Il s'était présenté devant la commission d'aménagement pour... Peut-être était-il fermé à ce moment-là. Je peux vérifier, mais c'est aussi une saison morte pour les chalets.

K. K. : Il a dit qu'il s'agissait d'une attaque personnelle (vos propos en chambre).

B. F. : Bien, c'est de l'hypocrisie. Je trouve cela hypocrite. Et, je veux dire, même dans son journal local au cours de l'automne 2003, il y a eu des reportages au sujet de ses fosses septiques qui n'avaient rien à voir avec mon ministère. Mais c'est hypocrite de la part d'une personne dans cette position de condamner d'autres personnes, tout en faisant peu de cas des lois qui existent.

K. K. : Alors, il ne devrait pas poser des questions de ce genre (d'autres questions de zonage) au nom de ses électeurs?

B. F. : Je pense que s'il veut les régler sans, j'imagine, le faire sur la place publique, il a tout à fait le droit de venir s'asseoir avec moi et de m'en parler. Je lui parlerais de personne à personne comme je le fais avec de nombreux députés d'en face. Mais s'il veut se lever et, j'imagine, faire une scène en public, il faut qu'il s'y attende.

JACQUES POITRAS (CBC RADIO) : Quelle politique a votre ministère en ce qui concerne la protection de la vie privée quand il s'agit de parler en public du cas d'un particulier?

B. F. : Bien, il y a beaucoup de cas particuliers qui sont soulevés sur le parquet de la législature et j'imagine que personne n'est exempté de l'application des mêmes règles.

J. P. : Mais vous avez parlé de son cas.

B. F. : Cette personne a soulevé le cas d'un autre particulier et je pense qu'on ne peut pas... À mon avis, c'est l'un ou l'autre.

J. P. : Mais est-ce que c'est cela que dit la loi, que les règles sur la protection de la vie privée ne s'appliquent pas à lui s'il soulève quelque chose d'autre?

B. F. : Je dis que sur le parquet de la législature, nous traitons beaucoup de questions. Il y a parfois de nombreux noms qui circulent et j'imagine que nous devrions tous faire très attention à propos de ces noms dont nous parlons et, vous savez, des situations dont nous parlons.

C. D. : Mais il ne contrevient plus à la loi.

B. F. : Là encore, c'est quelque chose qu'on pourrait examiner et je sais que...

C. D. : Pourquoi en parler si vous ne connaissez pas la réponse à cela?

B. F. : C'est encore la même chose : Une personne en situation d'autorité doit connaître les lois qui s'appliquent à ses activités.

K. K. : Alors, il peut bien en discuter (des problèmes de zonage de ses électeurs) avec vous, mais s'il en parle sur le parquet de la chambre, il l'aura cherché.

B. F. : Je dirais que oui, c'est de bonne guerre.

Tous les faits qui ont été invoqués en l'espèce n'ont pas été aussi clairement établis que ceux qui sont énoncés ci-dessus.

À titre d'exemple, M. Graham a allégué, au nom de M. Jamieson, que la ministre Fowlie avait été tenue au courant de tous les problèmes fonciers de M. Jamieson, même dans les jours qui ont précédé la réunion du 10 août 2004 de la commission d'aménagement du district Royal. Cette réunion avait été convoquée entre autres pour statuer si M. Jamieson pouvait obtenir un permis temporaire pour continuer ses activités jusqu'à la réception de sa demande de rezonage en bonne et due forme. Au cours de ma rencontre avec la ministre Fowlie et son procureur le 6 juillet 2005, la ministre a nié avoir eu connaissance des problèmes fonciers de M. Jamieson avant cette réunion.

Le passage du procès-verbal de la réunion du 10 août 2004 de la commission qui traite des chalets de M. Jamieson contient ce qui suit :

[Traduction] Point 01 – Demande de permis temporaire pour exploiter et louer trois chalets pendant le traitement de la demande de rezonage, route 825, Gardner Creek, comté de Saint John. Il est proposé par Lee Fraser, appuyé par Lloyd Marshall, d'approuver la délivrance d'un permis temporaire conformément à la demande, pourvu qu'aucune autre modification ne soit apportée aux lieux par le demandeur, que le projet du demandeur obtienne l'approbation du ministère de la Santé et que la commission d'aménagement du district Royal reçoive une demande de rezonage de la part du demandeur.

Proposition adoptée.

D'après ce que m'a dit M. John Baird, directeur de la commission d'aménagement du district Royal, même si les réunions de la commission d'aménagement du district Royal se déroulent à huis clos, les procès-verbaux de celles-ci sont distribués aux membres du public qui en font la demande. Mais M. Baird a ajouté qu'au cours de son mandat, une seule personne avait demandé d'obtenir un procès-verbal de la commission avant la série de demandes qui ont été faites par le gouvernement et les médias à la suite des propos tenus par la ministre Fowlie le 26 avril 2005.

Entre parenthèses, toutes les parties admettent que M. Jamieson n'a jamais présenté à la commission d'aménagement du district Royal de demande de rezonage pour ses chalets et qu'il a abandonné son projet ou qu'il est sur le point de vendre ses chalets.

Au cours de mon enquête, outre M. John Baird, j'ai interviewé deux hauts fonctionnaires vétérans du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux dont le nom avait été

mentionné relativement à la présente affaire. Ces messieurs m'ont donné l'impression d'être des gens bien renseignés au sujet de leurs tâches et de leurs responsabilités, et ils m'ont relaté franchement ce qu'ils savaient des événements en cause. J'ai noté quelques différences dans ce qu'ils m'ont dit, mais j'ai conclu qu'aucun de ces deux employés du gouvernement n'avait eu connaissance des problèmes fonciers de M. Jamieson avant qu'ils soient portés à leur attention par suite des propos tenus par la ministre Fowlie le 26 avril 2005. Certes, les gens du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux avaient été mis au courant et avaient discuté de cette question auparavant, mais rien dans la preuve qui m'a été présentée ne me permet de conclure qu'un plan concerté aurait été mis sur pied pour tirer profit de la situation dans un dessein illégitime.

Les dossiers du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux que j'ai passé en revue montrent que le cabinet de la ministre a reçu une lettre datée du 24 août 2004 d'un électeur qui s'opposait au rezonage possible du bien-fonds de M. Jamieson. Cette lettre a été acheminée dans les diverses divisions du ministère, et une lettre de réponse rédigée par des fonctionnaires du ministère a été signée par la ministre le 5 octobre 2004.

Après le 26 avril 2005, la ministre Fowlie aurait déclaré qu'elle avait pris connaissance des renseignements concernant les chalets de M. Jamieson grâce à un article dans un journal local. Elle a par la suite admis qu'il s'agissait d'une erreur de sa part. Entre parenthèses, je suppose que la ministre a confondu les questions de zonage mettant en cause M. Jamieson et un problème antérieur de fosse septique qui avait suscité un peu d'intérêt dans les médias.

Compte tenu des renseignements dont je dispose, je dois conclure que la ministre Fowlie a pris connaissance des difficultés les plus récentes de M. Jamieson à l'égard de son bien-fonds grâce à la lettre de plainte datée du 26 août 2004 à laquelle elle a répondu dans une lettre qu'elle a signée et qu'elle a fait expédier le 5 octobre 2004. Quoi qu'il en soit, il n'y a pas de doute que la ministre Fowlie était au courant des difficultés que connaissait M. Jamieson en ce qui concerne ses chalets lorsqu'elle a tenu les propos qui lui sont reprochés, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la chambre, le 26 avril 2005.

Renseignements publics, privés et personnels

Parmi les moyens qu'il a fait valoir devant moi, M. Gregory a soutenu que les renseignements prétendument divulgués par la ministre Fowlie étaient ou auraient dû être connus du public avant le moment de leur divulgation, comme le prévoient la *Loi sur l'urbanisme* et les règlements connexes. Lors de notre rencontre du 6 juillet 2005, M. Gregory a insisté sur le fait que la commission d'aménagement du district Royal aurait dû se conformer à sa propre politique écrite qui était en vigueur à ce moment-là en ce qui concerne les modalités à suivre pour présenter une demande de dérogation. M. Gregory a notamment fait remarquer que les lignes directrices de la commission prévoient que celle-ci « peut » donner aux propriétaires voisins du bien-fonds concerné un avis ainsi que le droit de présenter des observations. M. Gregory est d'opinion que je dois interpréter cette directive comme si elle était impérative ou péremptoire, et que la commission a commis une erreur lorsqu'elle a accordé à M. Jamieson un permis temporaire l'autorisant à exploiter ses chalets, sans avoir au préalable donné un avis à ses voisins.

Comme l'a fait valoir M. Gregory, il arrive que les tribunaux donnent au mot « peut » le sens du mot « doit » lorsqu'ils interprètent des documents comme des lois, des titres, des contrats et des actes semblables. Mais en règle générale, le mot « peut » ne doit pas être considéré comme un impératif, sauf si le contexte dans lequel il est utilisé ou l'objet même auquel il renvoie dénote qu'il est employé dans ce sens-là. En l'espèce, je suis convaincu que dans le contexte dans lequel le mot « peut » est employé (dans une ligne directrice purement facultative), c'est la règle générale qui doit s'appliquer. Le mot « peut » doit donc être interprété non pas comme un ordre, mais bien comme une permission ou une suggestion. La commission d'aménagement du district Royal n'était donc pas tenue de donner un avis avant d'octroyer un permis temporaire à M. Jamieson pour lui permettre de continuer d'exploiter ses chalets.

Dans son argumentation écrite finale que j'ai reçue le 14 juillet 2005, M. Gregory a traité de la question des « renseignements publics ». Voici un passage de son texte à ce sujet :

[Traduction] La ministre est d'avis que les renseignements qui font l'objet de la plainte de M. Stuart Jamieson ont été mis à la disposition du public avant le 26 avril, date des propos de la ministre. Si les renseignements ont été mis à la disposition du public, c'est à cause des actes de M. Jamieson lui-même, car c'est lui qui a présenté une demande de dérogation au zonage.

M. Gregory justifie la position de sa cliente par plusieurs éléments, dont des dispositions de la *Loi sur l'urbanisme*, les directives de la commission d'aménagement du district Royal et la connaissance par le public. Voici comment il termine son argumentation :

[Traduction] Le fait que le public connaissait la situation du plaignant est le résultat direct de ses activités commerciales et de son défaut de se conformer aux normes de zonage prévues par la *Loi sur l'urbanisme*, aux exigences des

mesures législatives provinciales sur la santé en matière de construction et d'hébergement, aux dispositions de la *Loi sur l'urbanisme* qui traitent de l'information du public et des droits de la collectivité et aux dispositions des directives et des modalités de la commission d'aménagement du district Royal qui mettent en œuvre ces exigences.

En terminant, je (M. Gregory) réitère la position adoptée par la ministre devant l'ombudsman, à savoir que les questions qui lui ont été posées par les représentants des médias le 26 avril 2005 à l'extérieur de la chambre traitaient de renseignements qui étaient bien connus du public, ce qui est dans l'ordre des choses, compte tenu de la nature publique du processus mis en branle par M. Jamieson sous le régime de la *Loi sur l'urbanisme*.

Dans l'argumentation écrite qu'il a préalablement déposée à ce sujet, M. Graham a fait valoir que la *Loi sur la protection des renseignements personnels* ne fait aucune distinction entre les renseignements publics et privés, car elle traite uniquement des renseignements personnels.

M. Graham a plaidé que le gouvernement a l'obligation de protéger les renseignements personnels qui concernent des particuliers, peu importe qu'ils soient connus ou non du public. Selon lui, le gouvernement est dispensé de cette obligation seulement lorsqu'un particulier consent à ce que des renseignements personnels le concernant soient divulgués ou lorsque leur divulgation est expressément autorisée par la loi.

D'après M. Graham, la *Loi sur la protection des renseignements personnels* a pour objet d'assurer la protection des renseignements personnels, et c'est le gouvernement qui a le fardeau de la preuve lorsqu'il entend se prévaloir d'une exception. À ce sujet, M. Graham invoque le rapport du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario intitulé *Report on the Disclosure of Information in the Legislative Assembly of Ontario on April 18, 1991 by the former Minister of Health Evelyn Gigantes, M.P.P.* Selon M. Graham, celui-ci établit de

façon convaincante que le fait que le public ait eu connaissance de renseignements personnels n'autorise pas en soi un ministère ou un ministre à les divulguer.

Dans l'affaire *Gigantes*, l'ancienne ministre de la santé de l'Ontario, M^{me} Gigantes, avait divulgué à l'Assemblée législative, sans le consentement de la personne qu'ils concernaient, des renseignements personnels dont les médias d'information avaient précédemment fait état avec le consentement de la personne en question. De l'avis du Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée, même si les renseignements personnels qui concernaient le particulier identifiable en question avaient déjà été communiqués au médias, l'ancienne ministre avait enfreint la *Loi de 1987 sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* de l'Ontario en divulguant le nom de la personne à la chambre. Dans cette affaire, la ministre Gigantes a démissionné de son portefeuille.

Après avoir exposé et pris en considération l'argumentation du procureur et du mandataire, je dois d'abord déterminer si les renseignements en cause peuvent être considérés comme des renseignements personnels au sens de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Selon le paragraphe 1(1) de la *Loi*, l'expression « renseignement personnel désigne un renseignement sur un particulier identifiable, enregistré sous quelque forme que ce soit ».

Il n'y a pas de doute que les propos que la ministre Fowle a tenus le 26 avril concernent un particulier identifiable, à savoir M. Stuart Jamieson.

En l'espèce, pour autant que je sache, les rencontres qui ont eu lieu entre M. Jamieson et les représentants de la commission d'aménagement du district Royal n'ont pas donné lieu à la production de documents imprimés. Mais ces rencontres ont eu comme résultat l'octroi d'un permis temporaire à l'égard du bien-fonds de M. Jamieson, comme en atteste le procès-verbal de la réunion du 20 août 2004 de la commission. Au demeurant, je suis persuadé que les renseignements qui figurent dans le procès-verbal du 10 août 2004 de la commission ont été portés à la connaissance de la ministre Fowlie, soit en sa qualité de ministre responsable de l'application de la *Loi sur l'urbanisme*, soit à titre de ministre responsable du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux. J'ajouterais que la lettre de plainte circonstanciée datée du 26 août 2004 à laquelle la ministre a répondu par une lettre qu'elle a signée et qu'elle a fait expédier le 5 octobre 2004 est en soi un document imprimé dont le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux a la gestion.

Je dois donc conclure que les renseignements dont la ministre Fowlie a discuté à l'extérieur de la législature provinciale le 26 avril 2005 sont des renseignements personnels au sens de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Selon l'interprétation que je fais de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, il existe seulement deux situations dans lesquelles les dispositions de la *Loi* et du *Code de pratique statutaire* qu'elle contient ne protègent pas les renseignements personnels, soit lorsque le particulier concerné consent à leur divulgation et lorsque la loi l'exige expressément.

De l'avis de M. Gregory, le public pouvait facilement avoir accès aux renseignements personnels qui concernent M. Jamieson et qui sont en cause en l'espèce. À preuve, selon lui, la *Loi sur l'urbanisme* traite notamment de questions de zonage qui ont une incidence sur la collectivité dans son ensemble, et les dispositions de la *Loi* qui portent sur la participation du public sont l'antithèse de la notion de vie privée. Comme je l'ai mentionné auparavant, M. Gregory s'en remet également aux « documents de politiques » de la commission d'aménagement du district Royal selon lesquels le public peut être mis au courant de son droit de faire des représentations, ce qui est incompatible avec le souci de protéger la vie privée ou la confidentialité, soutient M. Gregory.

À mon avis, ces « documents de politiques » contiennent simplement des lignes directrices à l'intention des particuliers qui désirent faire une demande de dérogation à la commission d'aménagement du district Royal. De plus, en ce qui concerne l'avis et le droit de faire des représentations, ces directives n'énoncent aucune condition obligatoire. De fait, le témoignage du directeur de la commission d'aménagement du district Royal permet de conclure que la commission a l'habitude de ne pas donner d'avis dans un cas comme celui qui nous occupe.

En outre, l'article 36 de la *Loi sur l'urbanisme* me porte à croire que la possibilité de manifester un intérêt légitime à l'égard d'une question locale de zonage ou d'urbanisme est offerte seulement à un cercle restreint de personnes anonymes, c'est-à-dire les propriétaires voisins du bien-fonds concerné. Voici comment se présente le libellé de cet article :

36. Lorsqu'un comité consultatif ou une commission reçoit une demande d'autorisation d'un usage projeté ou d'une dérogation en vertu de l'article 35, ce comité consultatif ou cette commission peut donner aux propriétaires des terrains voisins de la parcelle pour laquelle la demande a été reçue un avis

a) décrivant cette parcelle, b) indiquant l'usage projeté ou la dérogation demandée, et c) leur accordant le droit de présenter des observations à ce sujet au comité consultatif ou à la commission dans le délai fixé dans l'avis.

Il convient de remarquer que l'emploi du terme « peut » rend cette disposition facultative, et non impérative, à l'instar des lignes directrices de la commission. Il faut également souligner que cet article n'autorise pas la commission à divulguer le nom du propriétaire au grand public. À mon avis, cette disposition restreint le droit à la protection de la vie privée du propriétaire seulement dans la mesure où elle est incompatible avec l'intérêt légitime d'un tiers, c'est-à-dire de l'un des propriétaires fonciers du voisinage. À mon avis, l'article 36 a donc pour effet de limiter l'accès du public à ces renseignements. Pour ce motif, je suis d'avis que M. Gregory n'a pas établi que les renseignements en question tombaient sous le coup de l'une des exceptions de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*.

Comme je l'ai déjà mentionné, le procès-verbal de la réunion du 10 août 2004 de la commission d'aménagement du district Royal dans lequel est consignée la proposition accueillie en faveur de M. Jamieson a été mis à la disposition du public. Mais le nom de M. Jamieson ne figure pas dans ce procès-verbal, et celui-ci n'indique pas qu'il avait demandé le rezonage de son bien. Même si une personne suffisamment curieuse pourrait probablement découvrir l'identité de M. Jamieson en faisant le lien entre l'adresse indiquée dans le procès-verbal et le registre foncier public, il n'y a aucun doute à mes yeux que la personne qui a rédigé le procès-verbal a évité sciemment de mentionner le nom de M. Jamieson. Cela m'incite à conclure qu'un propriétaire foncier peut avoir une attente raisonnable de respect de sa vie privée dans ses échanges avec une commission d'aménagement.

De fait, dans l'arrêt *Dagg*, la Cour suprême du Canada a reconnu qu'il est raisonnable pour un particulier de s'attendre à ce que les renseignements qui concernent seulement lui-même et le gouvernement soient traités comme des renseignements de nature privée.

Conclusions

Dans la présente affaire, je dois conclure, pour les motifs énoncés auparavant, que M. Jamieson avait raison de s'attendre à ce que ses affaires avec la commission d'aménagement du district Royal ne soient pas scrutées par des tiers et, à plus forte raison, ne fassent pas l'objet d'une publicité comme celle qu'elles ont reçue à l'échelle de la province grâce à la ministre responsable de la *Loi sur l'urbanisme*. Je suis également convaincu que les renseignements divulgués étaient des renseignements personnels au sens de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, et que la ministre Fowlie a enfreint cette loi en les dévoilant.

En résumé, je statue que la ministre Fowlie a divulgué des renseignements personnels qui concernent M. Jamieson, qui ont été obtenus et gérés par la commission d'aménagement du district Royal et qui ont été portés à la connaissance du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux en vertu de la *Loi sur l'urbanisme*. En outre, j'arrive à la conclusion que les déclarations faites par la ministre aux journalistes de divers médias d'information à l'extérieur de l'Assemblée législative dérogent aux principes 3, 4, et 5 du *Code de pratique statutaire*. Je dois aussi conclure que l'interprétation qu'a faite la ministre de ces renseignements au moment où elle les a dévoilés contrevient au principe 6 du *Code* (exactitude).

La plainte portée contre le premier ministre Lord est rejetée en vertu de l'alinéa 15(1)f) de la *Loi sur l'Ombudsman*, étant donné que la participation du premier ministre dans cette affaire a été au plus marginale et que le plaignant n'a fait valoir aucun moyen de fond pour étayer sa plainte. Au demeurant, tous les propos tenus par le premier ministre Lord ont été prononcés à l'intérieur de la chambre et relèvent donc du privilège parlementaire.

Le tout respectueusement soumis le 21 juillet 2005.

Stuart G. Stratton, c.r.
Délégué de l'Ombudsman de la province du Nouveau-Brunswick