



**Information and Privacy
Commissioner/Ontario**

**Commissaire à l'information
et à la protection de la vie privée/Ontario**

ORDONNANCE MO-1941

Appel MA-040270-1

Comtés unis de Prescott et Russell



Tribunal Services Department
2 Bloor Street East
Suite 1400
Toronto, Ontario
Canada M4W 1A8

Services de tribunal administratif
2, rue Bloor Est
Bureau 1400
Toronto (Ontario)
Canada M4W 1A8

Tel: 416-326-3333
1-800-387-0073
Fax/Télé: 416-325-9188
TTY: 416-325-7539
<http://www.ipc.on.ca>

NATURE DE L'APPEL

Une demande a été présentée aux comtés unis de Prescott et Russell (les « Comtés ») en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* (la « *Loi* »), pour obtenir accès aux renseignements suivants concernant une personne concernée :

- a) la date de congédiement de la personne concernée et les motifs invoqués;
- b) les dates et l'ensemble des clauses de l'entente survenue entre la personne concernée et les Comtés;
- c) le montant et la date du versement d'une indemnité financière à la personne concernée.

Dans leur lettre de décision initiale, les Comtés ont refusé l'accès aux documents qui répondaient à la demande en invoquant l'exception prévue au paragraphe 52 (3) de la *Loi* (non-application de la *Loi*).

L'auteur de la demande, maintenant l'appelant, a interjeté appel de la décision.

Pendant la médiation, les Comtés ont également fait valoir qu'ils s'appuyaient sur l'application de l'exception obligatoire prévue à l'article 14 de la *Loi* (vie privée) et en particulier sur l'alinéa 14 (3) d). Toujours pendant la médiation, l'appelant a indiqué qu'il ne souhaitait plus savoir la date de congédiement de la personne concernée ni les motifs invoqués. Ces renseignements ne sont donc plus en litige dans cet appel.

En outre, lorsque la médiatrice lui a demandé son avis sur la demande, la personne concernée a répondu qu'elle consentait à la divulgation des documents à l'appelant. La médiatrice a alors fait parvenir aux Comtés un formulaire de consentement signé par la personne concernée.

Malgré le consentement de la personne concernée, les Comtés ont maintenu leur refus d'accorder l'accès aux renseignements demandés.

L'appel n'a pu être réglé à l'étape de la médiation et est donc passé au stade de l'arbitrage.

J'ai commencé par envoyer un avis d'enquête aux Comtés décrivant les questions en cause et leur demandant de présenter des observations, ce qu'ils ont fait. Un avis d'enquête a ensuite été envoyé à l'appelant avec une copie des observations des Comtés. L'appelant a décidé de ne pas soumettre d'observations.

Dans leurs observations, les Comtés ont précisé qu'en plus du paragraphe 52 (3), ils invoquent l'exception obligatoire du paragraphe 14 (1) [ainsi que les alinéas 14 (2) h) et 14 (3) d), e) et f)] de la *Loi* pour refuser l'accès aux documents.

DOCUMENTS

Les documents qui demeurent en litige sont les suivants :

Document 1	Une lettre datée du 29 janvier 2004;
Document 2	Un accord de quittance;
Document 3	Un protocole d'entente.

DOCUMENTS CONCERNANT DES RELATIONS DE TRAVAIL OU L'EMPLOI

Principes généraux

Le paragraphe 52 (3) est libellé comme suit :

Sous réserve du paragraphe (4), la présente loi ne s'applique pas aux documents recueillis, préparés, maintenus ou utilisés par une institution ou pour son compte à l'égard de ce qui suit :

1. Les instances ou les instances prévues devant un tribunal judiciaire ou administratif ou une autre entité en ce qui a trait aux relations de travail ou à l'emploi d'une personne par l'institution.
2. Les négociations ou les négociations prévues, en ce qui a trait aux relations de travail ou à l'emploi d'une personne par l'institution, entre l'institution et une personne, un agent négociateur ou une partie à une instance ou à une instance prévue.
3. Les réunions, les consultations, les discussions ou les communications, en ce qui a trait aux relations de travail ou à des questions en matière d'emploi, dans lesquelles l'institution a un intérêt.

Si le paragraphe 52 (3) s'applique aux documents et qu'aucune des exceptions prévues au paragraphe 52 (4) ne s'applique, les documents sont exclus de l'application de la *Loi*.

L'expression « à l'égard de » au paragraphe 52 (3) signifie « aux fins de, à la suite de, ayant un lien important avec » [ordonnance P-1223].

L'expression « emploi d'une personne » désigne la relation entre un employeur et un employé. L'expression « questions en matière d'emploi » renvoie aux questions liées aux ressources

humaines ou aux relations de travail découlant du rapport entre un employeur et un employé autres que celles régies par la négociation collective [ordonnance PO-2157].

Si le paragraphe 52 (3) s'appliquait au moment où les renseignements ont été recueillis, préparés, maintenus ou utilisés, il ne cesse pas de s'appliquer à une date ultérieure [*Ontario (Solicitor General) v. Ontario (Assistant Information and Privacy Commissioner)* (2001), 55 O.R. (3d) 355 (C.A.), autorisation de pourvoi refusée [2001] A.C.S.C. n° 507].

Les Comtés invoquent l'application des dispositions 2 et 3 du paragraphe 52 (3) de la *Loi* pour refuser l'accès aux documents.

Disposition 2 du paragraphe 52 (3) : Négociations

Pour que la disposition 2 du paragraphe 52 (3) s'applique, l'institution doit établir que :

1. les documents ont été recueillis, préparés, maintenus ou utilisés par elle ou pour son compte;
2. les documents ont été recueillis, préparés, maintenus ou utilisés à l'égard de négociations ou de négociations prévues, en ce qui a trait aux relations de travail ou à l'emploi d'une personne par l'institution;
3. des négociations ont eu lieu ou étaient prévues entre l'institution et une personne, un agent négociateur ou une partie à une instance ou à une instance prévue.

[Ordonnances M-861, PO-1648]

Observations des Comtés

En ce qui concerne l'application de la disposition 2 du paragraphe 52 (3), les Comtés ont fait notamment les observations suivantes :

Le document no. 1, une lettre de cessation d'emploi avec offre de transaction, datée du 29 janvier 2004, a été préparé et utilisé par l'institution avec l'assistance de ses conseillers juridiques pour mettre fin à l'emploi d'une employée de l'institution. Il a été préparé et utilisé par l'institution, en partie, en vue de négocier un forfait de départ pour l'employée en question.

L'institution avait prévu qu'en remettant cette lettre à l'employée en question, des négociations s'ensuivraient avec elle ou son représentant juridique pour conclure une entente par rapport à son indemnité de fin d'emploi. Des négociations ont eu lieu entre les avocats de l'institution et ceux de l'employée, menant finalement à la

conclusion d'une entente pendant l'été 2004 entre les parties sur les conditions de sa fin d'emploi.

Les Comtés ont également observé, en abordant l'application de la disposition 3 du paragraphe 52 (3) :

Le document no.1 est un document qui a été préparé et utilisé par l'institution avec l'assistance de ses conseillers juridiques. Il a été utilisé dans le cadre de discussions, de réunions et de communications pour arriver à une entente sur les conditions de fin d'emploi d'une employée de l'institution.

L'équipe de gestion a utilisé ce document à la suite de la fin d'emploi de l'employée et a entamé la négociation avec l'employée et ses avocats en se basant sur ce document. Ces décisions, réunions, discussions et communications concernaient directement une question d'emploi dans laquelle l'institution a un intérêt, soit le congédiement d'une employée (ordonnance MO-1654-I).

Les documents nos. 2 et 3 sont le résultat de réunions, discussions et communications concernant le congédiement d'une employée. Donc, ces documents traitent également de questions en matière d'emploi dans lesquelles l'institution a un intérêt.

Première partie : recueillis, préparés, maintenus ou utilisés par les Comtés ou pour leur compte

D'après mon examen, je suis convaincu que les documents en cause ont été préparés ou utilisés par les Comtés ou pour leur compte. Le premier critère prévu à la disposition 2 du paragraphe 52 (3) est donc respecté en ce qui concerne les documents.

Deuxième partie : négociations ayant trait à l'emploi

Les documents portent sur le début et la conclusion de négociations sur une entente de fin d'emploi avec une ancienne employée des Comtés. Je considère donc que le deuxième critère prévu à la disposition 2 du paragraphe 52 (3) a également été respecté.

Troisième partie : entre une institution et une personne

Les négociations en cause dans cet appel ont eu lieu entre une personne et les Comtés. Je considère donc que le troisième critère prévu à la disposition 2 du paragraphe 52 (3) a été respecté en ce qui a trait aux documents.

En conséquence, je suis d'avis que les Comtés ont satisfait à tous les critères d'application de la disposition 2 du paragraphe 52 (3). Je n'ai donc pas à déterminer si la disposition 3 dudit paragraphe s'applique. Cependant, cela ne met pas un terme l'analyse.

Paragraphe 52 (4)

Même si la disposition 2 du paragraphe 52 (3) s'applique (ou même si c'est également le cas de la disposition 1 ou 3 du même paragraphe), la *Loi* s'applique toujours aux documents si ces derniers sont visés par l'une ou l'autre des exceptions prévues au paragraphe 52 (4).

Le paragraphe 52 (4) est libellé comme suit :

La présente loi s'applique aux documents suivants :

1. Un accord conclu entre une institution et un syndicat.
2. Un accord conclu entre une institution et un ou plusieurs employés qui met fin à une instance devant un tribunal judiciaire ou administratif ou une autre entité en ce qui a trait aux relations de travail ou à des questions en matière d'emploi.
3. Un accord conclu entre une institution et un ou plusieurs employés à la suite de négociations entre l'institution et l'employé ou les employés au sujet de questions en matière d'emploi.
4. Un compte de dépenses soumis par un employé d'une institution à cette dernière aux fins de remboursement des dépenses qu'il a engagées dans le cadre de son emploi.

Les Comtés ont présenté les observations suivantes concernant l'application du paragraphe 52 (4) :

Le document no. 1 ne tombe sous aucune exception prévue au paragraphe 52(4). Les documents nos. 2 et 3 pourraient tomber sous le coup de l'exception prévue à la disposition 4 [sic] du paragraphe 52(4), étant donné qu'ils constituent le résultat d'un accord conclu entre l'institution et une employée à la suite de négociations au sujet de son congédiement. L'institution tient à souligner, toutefois, que ces documents ont été préparés sous condition de confidentialité stricte et mutuelle par les parties. Par ailleurs, ces documents contiennent des informations personnelles concernant l'employée en question et il serait donc dans l'intérêt public de ne pas les soumettre à cette exception, à la lumière de l'intention explicite des parties contractantes dans cette négociation.

Bien que cet extrait cite la disposition 4 du paragraphe 52 (4), il touche en fait des questions visées à la disposition 3, et rien qui ne concerne la disposition 4. Il me semble que les Comtés

voulaient en fait citer la disposition 3 du paragraphe 52 (4) dans leurs observations sur ce point, et qu'ils ont mentionné la disposition 4 par erreur.

Dans l'ordonnance MO-1622, l'arbitre Donald Hale a tiré certaines conclusions en ce qui concerne l'application de la disposition 3 du paragraphe 52 (4) à des ententes de fin d'emploi faisant intervenir d'anciens employés de London (Ontario) :

À mon avis, l'entente et la renonciation dûment signées qui représentent une partie du document 1 et la totalité du document 13 constituent un « accord entre une institution et un ou plusieurs employés ». Les documents reflètent le fait que les renseignements qu'ils contiennent ont été obtenus à la suite de négociations entre les personnes en question et la ville. En outre, j'ai constaté plus haut que les accords et les négociations qui les ont précédées concernaient des questions en matière d'emploi entre l'institution et ses employés. À mon avis, les accords qui composent une partie du document 1 et la totalité du document 13 sont visés par l'exception prévue à la disposition 3 du paragraphe 52 (4).

Je fonde cette opinion sur la décision du commissaire adjoint Tom Mitchinson, dans l'ordonnance M-797 :

Les paragraphes 52 (3) et (4) reposent sur les documents et les faits en question. Si un document visé par ailleurs par l'une des dispositions du paragraphe 52 (3) est également visé par l'une des exceptions énumérées au paragraphe 52 (4), ce document continue de relever de la compétence du commissaire, et les droits et procédures relatifs à l'accès prévus à la partie I de la *Loi* s'appliquent.

Le conseil scolaire affirme ce qui suit dans ses observations :

Bien que ce document soit une communication effectuée pendant des négociations qui portaient sur l'emploi [du surintendant], il représente également l'accord final entre le conseil scolaire et [le surintendant] qui a résulté de ces négociations. Le document demandé par l'appelant semble être visé par la disposition 3 du paragraphe 52 (4) de la *Loi* et est donc assujéti à la *Loi*.

D'après mon examen des documents et des observations du conseil scolaire, je partage ce point de vue. À mon avis, les deux documents en litige dans cet appel représentent ensemble de l'accord de préretraite conclu entre le conseil scolaire et le surintendant. Cet accord a résulté de négociations sur une question

qui avait trait de toute évidence à l'emploi du surintendant au conseil scolaire. Je considère que les documents échappent à la portée de l'exception à l'exclusion du paragraphe 52 (3) prévue à la disposition 3 du paragraphe 52 (4), et qu'ils sont donc assujettis à la *Loi*. Par conséquent, j'ai compétence pour trancher la question du refus d'accès de la part du conseil scolaire, et pour déterminer si ces documents sont admissibles à l'exception prévue au paragraphe 14 (1) que ce dernier a invoquée.

Aux fins de cet appel, j'adopte le raisonnement du commissaire adjoint dans l'ordonnance M-797. Je considère donc que les accords que composent une partie du document 1 et la totalité du document 13 sont visés par l'exception de la disposition 3 du paragraphe 52 (4) et que j'ai compétence pour déterminer si ces documents font l'objet de cette exception en vertu de la *Loi*. J'ordonne donc à la ville de délivrer une lettre de décision à l'appelant en ce qui concerne l'accès aux accords.

Je suis d'accord avec cette analyse, et à mon avis, rien ne distingue les documents 2 et 3 des documents visés par l'ordonnance MO-1622. Compte tenu de mon examen des documents et de l'aveu des Comtés dans leurs observations, je considère que les documents représentent un « accord » au sens de l'exception prévue à la disposition 3 du paragraphe 52 (4) et qu'ils sont assujettis à la *Loi*.

Cependant, le document 1 n'est pas visé par cette exception, car à mon avis, il représente uniquement la première étape des négociations qui ont mené à la création des documents 2 et 3, il n'est pas un « accord » au sens de l'exception prévue à la disposition 3 du paragraphe 52 (4) et il n'est pas visé par une autre disposition de ce paragraphe. La *Loi* ne s'applique donc pas au document 1.

Comme j'ai constaté que la *Loi* s'applique aux documents 2 et 3, je dois déterminer si ces documents contiennent des renseignements personnels et si les exceptions prévues au paragraphe 14 (1), que les Comtés ont invoquées, s'appliquent.

RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

En vertu du paragraphe 2 (1) de la *Loi*, l'expression « renseignements personnels » est définie comme étant des renseignements consignés ayant trait à un particulier pouvant être identifié, y compris des renseignements concernant les antécédents professionnels du particulier ou des renseignements reliés à sa participation à une opération financière [alinéa b)] et le nom du particulier s'il figure parmi d'autres renseignements personnels qui le concernent, ou si sa divulgation risque de révéler d'autres renseignements personnels au sujet du particulier [alinéa h)].

Dans des ordonnances antérieures, le CIPVP s'est penché sur le contenu de divers types d'accords, tels que des contrats d'emploi ou des ententes de fin d'emploi (ordonnances MO-1184, MO-1332, MO-1405, MO-1749 et P-1348). Dans ces ordonnances, il a été conclu que des renseignements sur les personnes désignées dans les accords, et notamment leurs nom, adresse, durée d'emploi, date de cessation d'emploi et modalités de règlement ont trait à ces particuliers à titre personnel et représentent donc des renseignements personnels. Je suis convaincu qu'il en va de même en l'espèce et que les documents en cause contiennent des renseignements personnels concernant la partie concernée, un ancien employé des Comtés.

Les documents en cause ne contiennent pas de renseignements personnels concernant l'appelant.

VIE PRIVÉE

Lorsqu'une personne demande accès aux renseignements personnels concernant une autre personne, il est interdit à l'institution de divulguer ces renseignements en vertu du paragraphe 14 (1) sauf si l'une des exceptions prévues aux alinéas 14 (1) a) à f) s'applique.

L'alinéa 14 (1) a) prévoit une exception à cette règle lorsque le particulier concerné par les renseignements a donné son consentement préalable par écrit, s'il a lui-même le droit d'avoir accès à ces renseignements. Tel qu'établi dans l'ordonnance PO-1723, pour que l'alinéa 14 (1) a) s'applique, le particulier qui consent à la divulgation des renseignements qui le concernent doit le faire par écrit dans le contexte d'une demande d'accès à l'information.

À mon avis, comme les documents 2 et 3 sont ceux auxquels la partie concernée a le droit d'avoir accès, le consentement écrit de cette partie dans l'appel qui nous concerne respecte les exigences de l'alinéa 14 (1) a). Comme cette disposition représente une exception à l'exception du paragraphe 14 (1), je considère que cette dernière ne s'applique pas aux documents 2 et 3. Je n'ai donc pas à me pencher sur les dispositions des paragraphes 14 (1), (2) et (3) ni sur la non-application possible des exceptions dans l'intérêt public prévue à l'article 16, que les Comtés ont invoquées dans leurs observations.

Par conséquent, j'ordonne la divulgation des documents 2 et 3.

ORDONNANCE

1. Je maintiens la décision des Comtés selon laquelle le document 1 n'est pas visé par la *Loi*.
2. J'ordonne aux Comtés de divulguer les parties non surlignées des documents 2 et 3 à l'appelant le 12 août 2005 au plus tard, mais pas avant le 29 juillet 2005.

3. Pour vérifier le respect du point 2 de la présente ordonnance, je me réserve le droit de demander aux Comtés de me fournir une copie des documents 2 et 3 tels que divulgués à l'appelant.

Steven Faughnan
Arbitre

Le 6 juillet 2005