

Information and Privacy Commissioner,
Ontario, Canada



Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée,
Ontario, Canada

ORDONNANCE MO-3906

Appel MA18-450

Municipalité de Russell

Le 27 février 2020

Résumé : L'appelant a présenté une demande d'accès à l'information en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* (la « Loi ») à la municipalité de Russell (la « municipalité ») afin d'obtenir les grilles d'évaluation de 20 propriétés qui ont été évaluées par un sous-comité dans le cadre d'une initiative visant à relocaliser la succursale Embrun de la bibliothèque publique. La municipalité a accordé à l'appelant l'accès à certains renseignements contenus dans ces documents, mais il a refusé de divulguer le reste en invoquant l'exception obligatoire énoncée au paragraphe 14 (1) de la *Loi*. L'appelant a interjeté appel de la décision de la municipalité à notre bureau. Lors de l'arbitrage, les seuls renseignements qui demeuraient en litige étaient les noms des quatre évaluateurs qui avaient attribué des scores à différentes propriétés en tant qu'emplacements possibles de la nouvelle bibliothèque. Dans la présente ordonnance, l'arbitre conclut que les noms des évaluateurs figurant dans les grilles d'évaluation ne sont pas des « renseignements personnels » sur ces évaluateurs. Étant donné que l'exception du paragraphe 14 (1) s'applique uniquement aux « renseignements personnels », ces noms ne peuvent être soustraits à la divulgation en vertu de cette disposition. Il ordonne à la municipalité de divulguer l'intégralité des grilles d'évaluation à l'appelant, y compris les noms des quatre évaluateurs sur toutes les pages où ces noms apparaissent.

Dispositions législatives pertinentes : Paragraphes 2 (1) (définition de « renseignements personnels »), 2 (2.1) et 14 (1) de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée*, L.R.O. 1990, chap. M.56, telle que modifiée.

APERÇU

[1] L'exception obligatoire fondée sur la vie privée du paragraphe 14 (1) de la *Loi*

sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée (la « Loi ») s'applique uniquement aux « renseignements personnels ». Les questions à trancher dans cet appel consistent à savoir si les noms des quatre évaluateurs qui ont attribué des scores à différentes propriétés en tant qu'emplacements possibles de la bibliothèque sont des « renseignements personnels » sur ces particuliers, au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi* et, le cas échéant, si ces noms sont soustraits à la divulgation aux termes du paragraphe 14 (1).

[2] La municipalité de Russell (la « municipalité ») a émis une demande de manifestations d'intérêt pour la relocalisation de la succursale Embrun de la bibliothèque publique. Quatre membres d'un comité spécial constitué par la municipalité, appelé Sous-comité conjoint sur la relocalisation de la succursale Embrun de la bibliothèque, ont fait office d'évaluateurs et ont attribué des scores à différentes propriétés, lesquels ont été consignés dans des documents appelés grilles d'évaluation.

[3] Cet appel fait suite à une demande d'accès que l'appelant a présentée à la municipalité en vertu de la *Loi* pour obtenir les grilles d'évaluation de 20 propriétés évaluées par les membres du sous-comité.

[4] La municipalité a localisé les documents pertinents et a accordé à l'appelant un accès partiel à ces documents. Il a divulgué la grille d'évaluation vierge et un tableau indiquant le score total pour chacune des propriétés évaluées. Il a également précisé à l'appelant qu'il ne lui divulguerait pas le reste des renseignements contenus dans les documents en vertu du paragraphe 14 (1) de la *Loi*.

[5] L'appelant a interjeté appel de la décision de la municipalité au CIPVP, qui a nommé un médiateur pour aider les parties à résoudre les questions en litige. Pendant la médiation, la municipalité a divulgué des renseignements supplémentaires à l'appelant. Plus précisément, il a divulgué la grille d'évaluation remplie pour chaque propriété, mais a caviardé le nom des évaluateurs dans chaque grille en vertu du paragraphe 14 (1) de la *Loi*. L'appelant a confirmé qu'il souhaitait obtenir les noms des évaluateurs, et a mentionné que l'article 16 de la *Loi*, qui porte sur la nécessité manifeste de divulguer les renseignements dans l'intérêt public, pourrait s'appliquer aux renseignements en cause.

[6] Cet appel n'a pas été réglé par la médiation et a été renvoyé à l'arbitrage, dans le cadre duquel un arbitre peut mener une enquête. Cet appel avait été confié au départ à un autre arbitre, mais il m'a été confié par la suite, car certaines des parties ont demandé que l'on communique avec elles en français. La municipalité et les quatre évaluateurs m'ont fait parvenir, à ma demande, des observations sur les questions en litige. Après avoir examiné ces observations, j'ai décidé qu'il n'était pas nécessaire de demander à l'appelant de fournir lui aussi des observations.

[7] Dans la présente ordonnance, je conclus que les noms des évaluateurs, tels qu'ils figurent dans les grilles d'évaluation, ne représentent pas des « renseignements personnels » concernant ces évaluateurs. Ces noms servent à identifier les évaluateurs

par rapport à leurs attributions professionnelles ou officielles, et ils sont donc exclus de la définition de « renseignements personnels » aux termes du paragraphe 2 (2.1) de la *Loi*. De plus, les évaluateurs ont fourni leurs opinions ou points de vue sur différentes propriétés (par l'entremise du processus d'évaluation) dans le cadre de leurs attributions professionnelles ou officielles, et non à titre personnel. Par conséquent, divulguer leurs noms de même que leurs opinions ou points de vue ne révélerait rien de personnel à leur sujet.

[8] Étant donné que l'exception obligatoire fondée sur la vie privée du paragraphe 14 (1) s'applique uniquement aux « renseignements personnels », les noms des quatre évaluateurs ne peuvent être soustraits à la divulgation en vertu de cette disposition. J'ordonne à la municipalité de divulguer l'intégralité des grilles d'évaluation à l'appelant, y compris les noms des quatre évaluateurs sur toutes les pages où ces noms apparaissent.

DOCUMENTS

[9] Il y a 26 pages de grilles d'évaluation. Les seuls renseignements en cause sont les noms des évaluateurs qui figurent dans le haut de chaque grille.

EXPOSÉ

Les noms des évaluateurs constituent-ils des « renseignements personnels » au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi*?

[10] L'exception obligatoire prévue au paragraphe 14 (1) de la *Loi* ne s'applique qu'aux « renseignements personnels ». Par conséquent, il faut établir si les noms des évaluateurs sont leurs « renseignements personnels ». Cette expression est définie au paragraphe 2 (1) de la *Loi* :

« renseignements personnels » Renseignements consignés ayant trait à un particulier qui peut être identifié. S'entend notamment :

- a. des renseignements concernant la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial ou familial de celui-ci;
- b. des renseignements concernant l'éducation, les antécédents médicaux, psychiatriques, psychologiques, criminels ou professionnels de ce particulier ou des renseignements reliés à sa participation à une opération financière;
- c. d'un numéro d'identification, d'un symbole ou d'un autre signe individuel qui lui est attribué;

- d. de l'adresse, du numéro de téléphone, des empreintes digitales ou du groupe sanguin de ce particulier;
- e. de ses opinions ou de ses points de vue personnels, sauf s'ils se rapportent à un autre particulier;
- f. de la correspondance ayant explicitement ou implicitement un caractère personnel et confidentiel, adressée par le particulier à une institution, de même que des réponses à cette correspondance originale susceptibles d'en révéler le contenu;
- g. des opinions et des points de vue d'une autre personne au sujet de ce particulier;
- h. du 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.

[11] La liste d'exemples donnée au paragraphe 2 (1) n'est pas exhaustive. Par conséquent, des renseignements qui n'entrent pas dans les catégories mentionnées aux alinéas a) à h) peuvent tout de même être considérés comme des renseignements personnels¹.

[12] Pour que des renseignements soient considérés comme des renseignements personnels, il faut qu'on puisse raisonnablement s'attendre à ce qu'un particulier puisse être identifié si les renseignements sont divulgués².

[13] Les paragraphes 2 (2.1) et (2.2) se rapportent également à la définition de renseignements personnels. Ils sont libellés comme suit :

(2.1) Les renseignements personnels excluent le nom, le titre, les coordonnées et la désignation d'un particulier qui servent à l'identifier par rapport à ses activités commerciales ou à ses attributions professionnelles ou officielles.

(2.2) Il est entendu que le paragraphe (2.1) s'applique même si un particulier exerce des activités commerciales ou des attributions professionnelles ou officielles depuis son logement et que ses coordonnées se rapportent à ce logement.

¹ Ordonnance 11.

² Ordonnance PO-1880, confirmée en révision judiciaire dans *Ontario (Attorney General) v. Pascoe*, [2002] O.J. No. 4300 (C.A.).

[14] Pour être considérés comme des renseignements personnels, les renseignements doivent avoir trait aux aspects personnels de la vie d'un particulier. En général, les renseignements qui concernent les aspects professionnels, officiels ou commerciaux de la vie d'un particulier ne sont pas considérés comme « ayant trait à un particulier »³.

[15] Cependant, si les renseignements concernent les aspects professionnels, officiels ou commerciaux d'un particulier, ils peuvent tout de même être considérés comme des renseignements personnels s'ils dévoilent une ou des choses de nature personnelle concernant ce particulier⁴.

[16] Pour les motifs qui suivent, je conclus que les noms des évaluateurs, tels qu'ils figurent dans les grilles d'évaluation, ne constituent pas des « renseignements personnels » à leur sujet.

[17] Dans ses observations, la municipalité affirme que les noms des évaluateurs, tels qu'ils figurent dans les documents, sont visés par l'alinéa e) de la définition de « renseignements personnels » au paragraphe 2 (1) de la *Loi*, qui prévoit que les renseignements personnels d'un particulier s'entendent notamment « de ses opinions ou de ses points de vue personnels, sauf s'ils se rapportent à un autre particulier ». La municipalité souligne notamment :

. . . [L]orsque le nom de chaque évaluateur est révélé et associé à son évaluation individuelle, son opinion personnelle et ses points de vue personnels sur les propositions étudiées se rapportent à d'autres particuliers. L'exception prévue au paragraphe 2(1) de la *Loi* s'applique dans ce cas au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi* : « e) de ses opinions ou de ses points de vue personnels, sauf s'ils se rapportent à un autre particulier ».

[18] Dans leurs observations, les quatre évaluateurs conviennent avec la municipalité que leurs noms sont visés par l'alinéa e) de la définition de « renseignements personnels » au paragraphe 2 (1) de la *Loi*.

[19] J'ai examiné les documents en cause et les observations des parties. À mon avis, les noms des évaluateurs, tels qu'ils figurent dans les grilles d'évaluation, ne représentent pas des « renseignements personnels » qui les concernent.

[20] Comme il est mentionné plus haut, le paragraphe 2 (2.1) de la *Loi* prévoit notamment que les renseignements personnels excluent le nom d'un particulier qui sert à l'identifier par rapport à ses activités commerciales ou à ses attributions professionnelles ou officielles. Par conséquent, il faut déterminer si les noms des

³ Ordonnances P-257, P-427, P-1412, P-1621, R-980015, MO-1550-F et PO-2225.

⁴ Ordonnances P-1409, R-980015, PO-2225 et MO-2344.

évaluateurs, tels qu'ils figurent dans les grilles d'évaluation, servent à les identifier par rapport à leurs activités commerciales ou à leurs attributions professionnelles ou officielles. Dans leurs observations, ni la municipalité ni les évaluateurs n'abordent la question de savoir si ces noms sont exclus de la définition de « renseignements personnels » aux termes du paragraphe 2 (2.1).

[21] La municipalité a constitué le Sous-comité conjoint sur la relocalisation de la succursale Embrun de la bibliothèque. Les quatre évaluateurs qui siégeaient à ce sous-comité et attribuaient des scores à différentes propriétés en vue de choisir un emplacement pour la bibliothèque l'ont fait manifestement dans le cadre de leurs attributions professionnelles ou officielles et non à titre personnel. J'estime donc que les noms des quatre évaluateurs, tels qu'ils figurent dans les grilles d'évaluation, les identifient par rapport à leurs attributions professionnelles ou officielles, et qu'il sont donc exclus de la définition de « renseignements personnels » en vertu du paragraphe 2 (2.1) de la *Loi*.

[22] En outre, je ne suis pas convaincu que les noms de ces derniers de même que les scores que chaque évaluateur a attribués aux différentes propriétés représentent les « opinions ou points de vue personnels » des évaluateurs aux termes de l'alinéa e) de la définition de « renseignements personnels » figurant au paragraphe 2 (1). Les évaluateurs ont donné leurs opinions ou points de vue (par l'entremise du processus d'évaluation) dans le cadre de leurs attributions professionnelles ou officielles et non à titre personnel. Je conclus donc que la divulgation de leurs noms de même que de leurs opinions ou points de vue ne révélerait rien de personnel à leur sujet.

[23] Dans ces circonstances, je conclus que les noms des évaluateurs ne représentent pas des « renseignements personnels » qui les concernent au sens du paragraphe 2 (1) de la *Loi*. Or, l'exception obligatoire fondée sur la vie privée énoncée au paragraphe 14 (1) s'applique uniquement aux « renseignements personnels ». Étant donné que les noms des quatre évaluateurs, tels qu'ils figurent dans les grilles d'évaluation, ne sont pas des « renseignements personnels » qui les concernent, ils ne peuvent être soustraits à la divulgation en vertu du paragraphe 14 (1). Je conclus donc que ces noms figurant dans les grilles d'évaluation ne peuvent être caviardés, et qu'ils doivent être divulgués à l'appelant.

ORDONNANCE

1. L'appel est accueilli. J'ordonne à la municipalité de divulguer l'intégralité des grilles d'évaluation à l'appelant, y compris les noms des quatre évaluateurs sur toutes les pages où ces noms apparaissent.
2. La municipalité doit divulguer ces documents à l'appelant d'ici **le 2 avril 2020** mais pas avant **le 28 mars 2020**.

3. Pour vérifier la conformité de la municipalité à la présente ordonnance, je me réserve le droit de l'obliger à me remettre une copie des documents divulgués à l'appelant.

Original signé par _____
Colin Bhattacharjee
Arbitre

Le 27 février 2020 _____