

BULLETIN

D'INTERPRÉTATION

Nécessité manifeste de divulguer les renseignements dans l'intérêt public

Le présent bulletin d'interprétation explique la disposition sur la nécessité manifeste de divulguer les renseignements dans l'intérêt public énoncée à l'**article 23** de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* (LAIPVP) et à l'**article 16** de la *Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée* (LAIMPVP). Il décrit les aspects dont il faut tenir compte pour appliquer cette disposition à des documents.

L'article 23 de la LAIPVP est libellé ainsi :

L'exception à la divulgation visée aux articles 13, 15, 15.1, 17, 18, 20, 21 et 21.1 ne s'applique pas si la nécessité manifeste de divulguer le document dans l'intérêt public l'emporte sans conteste sur la fin visée par l'exception.

L'article 16 de la LAIMPVP est libellé ainsi :

Les exceptions à la divulgation visées aux articles 7, 9, 9.1, 10, 11, 13 et 14 ne s'appliquent pas si la nécessité manifeste de divulguer le document dans l'intérêt public l'emporte sans conteste sur les fins visées par les exceptions.



À quelles exceptions s'applique la disposition sur la nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public?

La disposition sur la nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public, énoncée à l'article 23 de la LAIPVP et à l'article 16 de la LAIMPVP, permet la divulgation de documents qui feraient autrement l'objet d'une exception à la divulgation en vertu d'une autre disposition de l'une ou l'autre de ces lois. Le tableau suivant énumère les exceptions auxquelles s'applique cette disposition et celles auxquelles elle ne s'applique pas:

Exceptions auxquelles s'applique la disposition sur la nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public	Exceptions auxquelles ne s'applique pas la disposition sur la nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public
Conseils et recommandations (art. 13 de la LAIPVP / art. 7 de la LAIMPVP)	Secret professionnel de l'avocat (art. 19 de la LAIPVP / art. 12 de la LAIMPVP)
Rapports avec d'autres autorités gouvernementales (art. 15 de la LAIPVP / art. 9 de la LAIMPVP)	Exécution de la loi (art. 14, 14.1 et 14.2 de la LAIPVP / art. 8, 8.1 et 8.2 de la LAIMPVP)
Rapports avec les communautés autochtones (art. 15.1 de la LAIPVP / art. 9.1 de la LAIMPVP)	Défense (art. 16 de la LAIPVP uniquement)
Renseignements commerciaux de tiers (art. 17 de la LAIPVP / art. 10 de la LAIMPVP)	Documents du Conseil exécutif (art. 12 de la LAIPVP uniquement)
Intérêts économiques d'une institution (art. 18 de la LAIPVP / art. 11 de la LAIMPVP)	Renseignements concernant les réunions à huis clos (art. 18.1 de la LAIPVP uniquement)
Menace à la santé ou à la sécurité (art. 20 de la LAIPVP / art. 13 de la LAIMPVP)	Publication prochaine des renseignements (art. 22 de la LAIPVP / art. 15 de la LAIMPVP)
Vie privée (art. 21 de la LAIPVP / art. 14 de la LAIMPVP)	Projets de règlements municipaux (art. 6 de la LAIMPVP uniquement)
Espèces en péril (art. 21.1 de la LAIPVP uniquement)	

Quels sont les critères d'application de la disposition sur la nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public?

Les lois ne précisent pas à qui incombe le fardeau de démontrer que l'article 23 de la LAIPVP ou l'article 16 de la LAIMPVP s'applique¹. Ce fardeau ne peut peser uniquement sur l'appelant qui n'a pas eu la possibilité d'examiner les documents demandés avant de faire des observations à l'appui de son affirmation selon laquelle cette disposition s'applique, car l'appelant ne pourrait s'acquitter de ce fardeau que rarement, voire jamais. Par conséquent, le Bureau du commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario (CIPVP) examine les documents afin de déterminer si la nécessité manifeste de divulguer le document dans l'intérêt public l'emporte sans conteste sur la fin visée par l'exception².

Pour que l'article 23 de la LAIPVP ou l'article 16 de la LAIMPVP s'applique, deux conditions doivent être remplies³ :

- il faut qu'il y ait nécessité manifeste de divulguer les documents dans l'intérêt public;
- la nécessité manifeste de divulguer le document dans l'intérêt public doit l'emporter sans conteste sur la fin visée par l'exception.

Que signifie « nécessité manifeste de divulguer le document dans l'intérêt public »?

Pour déterminer si la divulgation de documents est dans l'« intérêt public », il faut d'abord établir s'il y a un lien entre le document et l'objet principal des lois de fournir des renseignements sur les activités du gouvernement⁴. Dans des ordonnances antérieures, le CIPVP a déclaré que pour qu'il y ait nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public, les renseignements contenus dans le document doivent servir à renseigner ou à éclairer les citoyens sur les activités de leur gouvernement ou de ses organismes, complétant les renseignements dont le public dispose et grâce auxquels il peut exprimer une opinion ou faire des choix politiques⁵.

La publication de renseignements détenus par le gouvernement peut contribuer à renseigner le public sur les activités de ce dernier⁶.

1 Ordonnance **PO-4277**.

2 Ordonnance **P-244**.

3 Ordonnance **PO-4277**.

4 Ordonnances **P-984** et **PO-2607**.

5 Ordonnances **P-984** et **PO-2556**.

6 Ordonnances **P-984** et **PO-2556**.

La divulgation n'est pas dans l'« intérêt public » lorsque les intérêts invoqués sont essentiellement de nature privée⁷. Cependant, si cet intérêt privé soulève des questions d'application plus générale, le CIPVP pourrait conclure que la divulgation est dans l'intérêt public⁸.

La divulgation n'est pas nécessairement dans l'intérêt public parce que l'auteur de la demande est membre des médias⁹.

En outre, pour répondre aux critères de l'article 23 de la LAIPVP ou de l'article 16 de la LAIMPVP, la nécessité de divulguer un document doit être manifeste pour que cette divulgation soit dans l'intérêt public. Le CIPVP a déjà conclu que la nécessité est « manifeste » lorsqu'elle soulève une attention ou un intérêt importants¹⁰.

Le CIPVP doit également déterminer s'il serait dans l'intérêt public de ne pas divulguer le document¹¹. Si la non-divulgation du document est dans l'intérêt public, la nécessité de le divulguer dans l'intérêt public pourrait alors ne pas être « manifeste »¹².

Exemples de cas où il y a eu nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public

Par exemple, le CIPVP a conclu qu'il y avait nécessité manifeste dans l'intérêt public de divulguer certaines parties de documents sur le décès d'un travailleur dans l'une des installations d'une entreprise¹³. La publication de ces renseignements devait permettre de renseigner le public sur ce qu'avait fait la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail au sujet des conditions de santé et de sécurité dans cette entreprise. Elle devait permettre aussi d'éclairer le débat public sur le caractère adéquat des lois actuelles sur la santé et la sécurité¹⁴.

7 Ordonnances **P-12**, **P-347** et **P-1439**.

8 Ordonnance **MO-1564**.

9 Ordonnances **M-773** et **M-1074**.

10 Ordonnance **P-984**.

11 *Ontario Hydro v. Mitchinson*, [1996] O.J. No. 4636 (Div. Ct.).

12 Ordonnances **PO-2072-F**, **PO-2098-R** et **PO-3197**.

13 Ordonnance **PO-4416**.

14 Ordonnance **PO-4416**.

On a également conclu qu'il existe une nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public dans les cas suivants :

- les documents ont trait aux retombées économiques de la séparation du Québec¹⁵;
- l'intégrité du système de justice pénale est mise en doute¹⁶;
- des questions de sécurité publique touchant le fonctionnement de centrales nucléaires sont soulevées¹⁷;
- la divulgation aurait permis de faire la lumière sur le fonctionnement sécuritaire d'installations pétrochimiques¹⁸ ou sur la capacité de la province à se préparer à une urgence nucléaire¹⁹;
- les documents contiennent des renseignements sur les contributions à des campagnes électorales municipales²⁰;
- les documents montrent combien la population ontarienne devait payer pour l'électricité produite par une centrale nucléaire au cours d'une période de 49 ans²¹;
- les documents contiennent les salaires des cadres supérieurs d'une institution municipale²²;
- les documents montrent si la supervision de la probation d'un individu reconnu coupable de voies de fait était suffisante, étant donné qu'il a été reconnu coupable par la suite d'avoir tué plusieurs personnes²³;

15 Ordonnance **P-1398**, confirmée en révision judiciaire dans *Ontario (Ministry of Finance) v. Ontario (Information and Privacy Commissioner)*, [1999] O.J. No. 484 (C.A.).

16 Ordonnance **PO-1779**.

17 Ordonnance **P-1190**, confirmée en révision judiciaire dans *Ontario Hydro v. Ontario (Information and Privacy Commissioner)*, [1996] O.J. No. 4636 (Div. Ct.), autorisation d'appel refusée [1997] O.J. No. 694 (C.A.), ordonnance **PO-1805**.

18 Ordonnance **P-1175**.

19 Ordonnance **P-901**.

20 *Gombu v. Ontario (Assistant Information and Privacy Commissioner)* (2002), 59 O.R. (3d) 773.

21 Ordonnance de réexamen **PO-4044-R**.

22 Ordonnance **MO-3844** et ordonnance provisoire **MO-3684-I**.

23 Ordonnances **PO-4375** et **PO-4416**.

- la divulgation de renseignements permettrait de renseigner le public sur les mesures prises par la Commission de la sécurité professionnelle et de l'assurance contre les accidents du travail en ce qui concerne les conditions de santé et de sécurité dans une entreprise²⁴.

On a conclu qu'il **n'existe pas** de nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public dans les cas suivants:

- un autre processus ou une autre tribune existe pour traiter les questions d'intérêt public²⁵;
- une grande quantité de renseignements ont déjà divulgués, et ils suffisent pour tenir compte de l'intérêt public²⁶;
- un processus judiciaire prévoit un autre mécanisme de divulgation et le motif de la demande est d'obtenir des documents pour une instance civile ou criminelle²⁷;
- la question a déjà fait l'objet de beaucoup de débats et d'une couverture médiatique importante, et les documents ne jetteraient pas plus d'éclairage sur elle²⁸;
- les motifs invoqués par l'appelant à l'appui de la divulgation des documents dans l'intérêt public ne sont pas pertinents²⁹.

Que signifie « l'emporte sans conteste sur la fin visée par l'exception »?

La nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public à elle seule ne suffit pas pour justifier la divulgation en vertu de l'article 23 de la LAIPVP et de l'article 16 de la LAIMPVP. Elle doit également l'emporter **sans conteste** sur les fins visées par les exceptions en l'occurrence.

24 Ordonnance **PO-4416**.

25 Ordonnances **P-123/124**, **P-391** et **M-539**.

26 Ordonnances **P-532**, **P-568**, **PO-2626**, **PO-2472** et **PO-2614**.

27 Ordonnances **M-249** et **M-317**.

28 Ordonnance **P-613**.

29 Ordonnances **MO-1994** et **PO-2607**.

Un facteur important à envisager en opposant la nécessité de divulguer un document dans l'intérêt public à l'objet de l'exception réside dans la mesure dans laquelle le fait de refuser l'accès aux renseignements est conforme à la fin visée par l'exception³⁰.

Par exemple, le CIPVP a conclu que la nécessité de divulguer dans l'intérêt public des renseignements concernant la demande de cannabis peu après sa légalisation ne l'emportait pas sur le paragraphe 18 (1) de la LAIPVP, qui protège les intérêts économiques d'une institution³¹. En effet, le CIPVP a statué que l'intérêt public de réduire les effets économiques négatifs pour l'Ontario de la publication de renseignements très détaillés et techniques l'emportait sur le débat public éclairé qui pourrait résulter de la divulgation³². Par conséquent, il a conclu qu'il n'y avait pas nécessité manifeste de divulguer ces renseignements dans l'intérêt public, et n'a pas ordonné à l'institution de les divulguer.

Par contre, le CIPVP a conclu qu'il y avait nécessité manifeste de divulguer dans l'intérêt public le dossier de probation d'un criminel bien connu afin que le public puisse déterminer ce que le gouvernement savait de lui au moment de sa première condamnation, si les organismes correctionnels avaient évalué correctement le degré de risque qu'il présentait, si la supervision dont il faisait l'objet était suffisante compte tenu de ce que savait le gouvernement, et si cet individu aurait dû avoir été arrêté plus tôt. L'intérêt manifeste de divulguer le dossier de ce meurtrier, qui a commis huit meurtres, l'emportait de toute évidence sur la nécessité de protéger ses renseignements personnels³³.

Qu'en est-il des renseignements personnels?

Lorsque des renseignements personnels sont en cause, le fait d'assurer la confidentialité de ces renseignements est souvent d'intérêt public. Les particuliers ont intérêt à protéger leurs renseignements personnels, même lorsqu'ils sont détenus par des institutions³⁴.

Lorsqu'on envisage de divulguer des renseignements personnels aux termes de la disposition sur la nécessité manifeste de divulguer des renseignements dans l'intérêt public, le particulier concerné par ces renseignements doit en être avisé au préalable³⁵ afin de pouvoir présenter des observations³⁶.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [feuille-info sur la nécessité manifeste de divulguer un document dans l'intérêt public](#).

30 Ordonnance [P-1398](#), confirmée en révision judiciaire dans [Ontario v. Higgins, 1999 CanLII 1104 \(ONCA\), 118 OAC 108](#); autorisation de pourvoi devant la Cour suprême du Canada refusée (20 janvier 2000) Doc. 27191.

31 Ordonnance [PO-4277](#).

32 Ordonnance [PO-4277](#).

33 Ordonnance [PO-4375](#).

34 Ordonnance [PO-4375](#).

35 Ordonnance [MO-3295](#).

36 Ordonnance [MO-3295](#).