

**DANS L'AFFAIRE D'UN RECOURS EN VERTU DE L'ALINÉA 7(1)b
DE LA LOI SUR LE DROIT À L'INFORMATION, L.R.N.-B. 1973, ch. R-10.3**

Entre : **W.X.,**
la requérante;

Et :

Mary Schryer,
Ministre du Développement social
la ministre.

RECOMMANDATION

RELATION DES FAITS :

1. Le présent recours, daté du 12 mars 2008, découle d'une demande d'accès à l'information déposée à l'origine par la requérante, le 16 avril 2007. Cette dernière cherche toujours à obtenir de l'information au sujet de l'évaluation des soins de longue durée prodigués à son frère, décédé dans un centre de santé en décembre 2005. Elle cherche également tous les documents en possession de la ministre et concernant les soins prodigués à son frère.
2. Dans sa réponse du 26 juin 2007, le précédent ministre lui indiquait que toute l'information en possession du ministère de la Santé et concernant le décès de celui-ci lui avait déjà été transmise.
3. L'affaire fut ensuite renvoyée à nos bureaux le 18 juillet 2007. Après un examen de la question, le 14 septembre 2007, j'ai formulé une recommandation demandant au ministre de la Santé de procéder avec plus de diligence à une recherche dans ses dossiers et de consulter les autres ministères concernés pour retrouver les documents demandés par la

requérante¹. Notre bureau a transmis une copie de cette recommandation à la ministre des Services familiaux et communautaires de l'époque (maintenant ministre du Développement social).

4. Comme suite à cette recommandation, la requérante a envoyé un courriel daté du 18 novembre 2007 à la ministre des Services familiaux et communautaires antérieure.
5. La ministre a répondu à son courriel comme s'il s'était agi d'une requête soumise selon la *Loi sur le droit à l'information*². Dans une lettre du 9 janvier 2008, elle s'est refusée à répondre à cette requête arguant que cette information est protégée par la loi en vertu des dispositions relatives à la confidentialité de *Loi sur les services à la famille*³.

PROBLÈME DE FOND :

6. La communication de l'information requise est-elle suspendue en vertu de l'alinéa 6a) de la *Loi sur l'accès à l'information*?

LÉGISLATION :

7. Le ministère se prévaut de l'exemption suivante au titre de la *Loi sur le droit à l'information*.

6 Le droit à l'information conféré par la présente loi est suspendu lorsque la communication d'informations :

a) pourrait entraîner la divulgation d'information dont le caractère confidentiel est garanti par la loi;

8. Le ministère est d'avis que l'information requise est protégée par la loi conformément à l'article 11 de la *Loi sur les services à la famille*.

11(1) Tout renseignement, à caractère documentaire ou autre, que le Ministre ou toute autre personne obtient au sujet de toute personne ou de toute affaire visée par la présente loi, est confidentiel dans la mesure où le fait de le communiquer tendrait à dévoiler l'identité d'une personne et à révéler sur elle des renseignements personnels.

11(2) Le Ministre ne doit pas autoriser la communication de renseignements confidentiels à quiconque sans le consentement de la personne qui les a fournis et de celle qu'ils concernent.

ANALYSE :

¹ R.S. c. *Ministre de la Santé*, NBRIOR- 2007-24 [R.S.].

² *Loi sur le droit à l'information*, L.R.N.-B. 1978, chap. R-10.3

³ *Loi sur les services à la famille*, L.N.-B. 1980, chap. F-2.2.

9. Dans une recommandation remontant à 2006, je me suis penché sur les dispositions concernant la confidentialité à l'article 11 de la *Loi sur les services à la famille* afin de voir si elles sont incluses dans l'exemption de l'alinéa 6a) en tant que forme de confidentialité protégée par la loi⁴. Lors de cette analyse, j'ai pris en compte le principe primordial de la protection de la vie privée et de l'accès à l'information, la nécessité d'assurer un équilibre entre le respect de la vie privée et le droit à l'information ainsi qu'une stricte interprétation des dispositions relatives aux exemptions par les tribunaux. Selon l'interprétation que j'en fais, l'exemption de l'alinéa 6a) est d'ordre général et concerne essentiellement la préservation du secret du Conseil des ministres, les secrets officiels et les privilèges de la common law⁵. Le fait d'invoquer cette exemption de pair avec l'article 11 de la *Loi sur les services à la famille* revient à créer un processus d'exclusion beaucoup trop important qui risque de justifier les refus massifs face aux requêtes et va à l'encontre d'un équilibre entre la protection des renseignements personnels et leur divulgation.
10. Même si la *Loi sur le droit à l'information* ne spécifie pas concrètement qu'un parent ou un membre de la famille proche d'une personne décédée peut faire une demande de renseignements personnels au nom du défunt, la législation récente sur la protection de la vie privée et l'accès à l'information introduite par l'Assemblée législative comprend la disposition suivante :
- 44(1) L'organisme public ne peut communiquer des renseignements personnels :
- k) qu'à un parent d'une personne physique décédée si le responsable de l'organisme public croit, pour des motifs raisonnables, que la communication ne constitue pas une atteinte injustifiée à la vie privée du défunt;⁶
11. Nombre de juridictions ont inscrit des dispositions similaires dans leur législation afin de doter les organismes publics de pouvoirs discrétionnaires pour communiquer les renseignements personnels d'un défunt à sa famille proche ou à toute autre personne avec qui celui-ci semblait entretenir une relation étroite⁷. La *Loi sur le droit à l'information* du Nouveau-Brunswick étant

⁴ T.N. c. *Ministre des Services familiaux et communautaires*, NBRIOR 2006-10.

⁵ *Ibidem*, au paragraphe 20.

⁶ Projet de loi 82, *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, 2^e session, 56^e législature, Nouveau-Brunswick, 2008, al. 44(1)k).

⁷ Voir également les autres dispositions législatives provinciales en matière d'accès à l'information et de protection de la vie privée : *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.A. 2000, c. F-25, al. 40(1)cc); *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, C.P.L.M. c. F175, al. 44(1)z); *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, S.S. 1990-91, ch. F-22.01, art. 30(2); *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, L.R.O. 1990, ch. F.31, al. 21(4)d); *Freedom of Information and Protection of Privacy Act*, R.S.P.E.I. 1988, c. F-15.01, al. 37(1)aa). Voir également les autres dispositions législatives provinciales en matière de santé : *Health Information Act*, R.S.A. 2000, c.

antérieure à ces dispositions législatives particulières, au moment de l'interpréter, la prise en considération des tendances en matière législative des autres juridictions canadiennes *in pari materia* s'avère instructive. Une interprétation tendant à harmoniser les différentes démarches législatives, particulièrement lorsqu'il s'agit de lois qui garantissent les droits fondamentaux de la population est préférable à l'établissement de distinguos sur les divers libellés⁸.

12. Selon moi, la disposition législative proposée à l'alinéa 44(1)k) du projet de loi 82 me semble éminemment recommandable. Elle concerne directement le problème soulevé par le présent cas que j'ai eu l'occasion de détailler dans une recommandation antérieure⁹. Elle fournit également une norme très souple qui autorise le directeur d'un organisme public à soupeser les intérêts de la protection de la vie privée et ceux de la responsabilisation. Je me trouve ainsi devant le difficile problème de l'interprétation de la *Loi sur le droit à l'information* en l'absence de la disposition claire proposée dans le projet de loi 82.
13. De toute évidence, dans mon interprétation de ce projet de loi, il m'est impossible d'anticiper son contenu advenant son adoption. Par contre, comme le texte de loi existant ne mentionne tout simplement pas le droit d'accès de la famille aux renseignements personnels d'un défunt, je suis convaincu qu'il serait erroné d'inférer de la modification proposée que la requérante n'a aucun droit d'accès à l'information recherchée jusqu'à l'adoption de cette disposition. Les règles d'interprétation exigent de restituer cette loi dans son contexte afin de faciliter l'atteinte de ses objectifs. La *Loi d'interprétation*¹⁰ exige également que toute disposition législative soit « [fasse] l'objet de l'interprétation large, juste et libérale, la plus propre à assurer la réalisation de [ses] objets ». Les tribunaux ont su éviter les interprétations conduisant à des absurdités et débouchant sur des résultats de toute évidence irrationnels ou injustes¹¹.
14. Dans le cas présent, l'écueil vient d'une interprétation littérale du ministre qui refuse la divulgation d'un document permettant à une famille en deuil de fermer un dossier concernant le décès d'un être cher alors qu'il était sous la garde d'un organisme public de soins. Au motif ostensible de protéger la vie privée du défunt, on va ainsi à l'encontre de l'objectif de la loi dans son souci de rendre les autorités responsables devant le public. Une telle absurdité ne saurait, d'après moi, correspondre aux intentions du législateur. Par contre, elle ferait l'affaire de ceux qui souhaitent occulter certains aspects de l'administration publique en créant du même coup un précédent qui contribuerait sûrement à miner la confiance du public dans la gestion publique.

H-5, al. 35(1)d.1); *Loi sur les renseignements médicaux personnels*, C.P.L.M. ch. P33.5, al. 22(2)d); *Health Information Protection Act*, S.S. 1999, c. H-0.021, al. 27(4)e).

⁸ *Université de Colombie-Britannique c. Berg* [1993] 2 R.C.S. 353 p. 373.

⁹ *R.S.*, précité note 1.

¹⁰ *Loi d'interprétation*, L.R.N.-B. 1973, ch. I-13.

¹¹ Ruth Sullivan, *Sullivan and Driedger on the Construction of Statutes*, Butterworths 4^e édition, Toronto, 2002, p. 251.

15. Les documents, divulgués lors de cet examen et lors d'une requête antérieure, prouvent que les autorités se sont tournées vers la sœur du défunt chaque fois qu'il fallait prendre des décisions ou obtenir un consentement relativement à la santé de son frère. Cependant, lorsque la requérante a élevé des doutes relativement à la qualité des soins prodigués à ce dernier, avant et après son décès, on a invoqué la protection de la vie privée de celui-ci pour refuser de communiquer cette information à la famille et lui permettre de procéder à un examen approfondi des services fournis. Dans un tel cas, en se prévalant des dispositions en matière de confidentialité de la *Loi sur les services à la famille*, la position de la ministre me semble à la fois inéquitable et incompatible avec les dispositions de la *Loi sur le droit à l'information*.
16. Il s'avère nécessaire d'interpréter les dispositions d'exclusion pour restreindre l'accès à l'information dans le contexte d'une prépondérance du texte législatif. Il faut en même temps éviter les résultats aberrants, en tenant compte de l'évolution générale des lois canadiennes en ce qui concerne la divulgation de renseignements personnels des défunts aux familles. On doit aussi prendre en compte les changements proposés dans le projet de loi 82 qui, s'il est adopté, permettra la divulgation de ces documents à une date ultérieure. C'est pourquoi, au vu de mes recommandations antérieures concernant l'interprétation de l'alinéa 6a) de la *Loi sur le droit à l'information*, une exemption en vertu de cet alinéa ne saurait s'appliquer à la présente situation.
17. Une communication complète et une grande transparence dans cette affaire – au cours de laquelle la famille du défunt a exprimé des doutes sur la qualité des soins reçus par celui-ci de la part des représentants de la province – ne pourront que profiter à l'administration publique et renforcer la confiance déposée dans les services chargés des soins de longue durée au Nouveau-Brunswick.

CONCLUSION :

18. **Je maintiens dans cette affaire que le ministère ne peut se prévaloir de l'exemption au motif de l'alinéa 6a) de la *Loi* et je recommande donc qu'il communique le formulaire d'évaluation des soins de longue durée demandé par la requérante.**

Fait à Fredericton (Nouveau-Brunswick), le 9 juillet 2008.

Bernard Richard, ombudsman