



Rapport des conclusions : 24/25-AP-111 Municipalité des Hautes-Terres

Le 25 juillet 2025

Référence : Municipalité des Hautes-Terres, (Re), 2025 NBOMBUD 2

Résumé : L'auteur de la demande a présenté une demande de communication à la Municipalité des Hautes-Terres pour « les factures, preuves de paiement ou autres détails financiers quant aux dépenses encourues » relativement aux plaintes déposées à l'encontre d'un conseiller municipal nommé. La Municipalité a refusé de communiquer les informations en vertu de l'alinéa 27a) (privilège juridique). L'ombud a conclu que les informations entourant les services non juridiques fournis par une tierce partie (firme d'experts) retenue par l'avocat de la Municipalité ne bénéficie pas de la protection de l'exception du privilège du secret professionnel. L'ombud a aussi conclu que la Municipalité était en mesure de s'appuyer sur l'exception du privilège du secret professionnel de l'avocat pour protéger les communications entre celle-ci et son avocat, mais les montants totaux des factures de l'avocat ne sont pas protégés puisque la communication de ces détails est « neutre » et ne révèlent pas directement ou indirectement des communications privilégiées. L'ombud recommande que la Municipalité divulgue les factures pertinentes et les preuves de paiement connexes, avec des caviardages appropriés pour protéger tout renseignement sensible qui peut également être contenu dans les documents pertinents.

Lois et doctrine examinées :

[Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée](#), LN-B 2009, ch. R-10.6, alinéa 27(a).

Jurisprudence examinée : [Alberta \(Information and Privacy Commissioner\) c. University of Calgary](#), 2016 CSC 53 (CanLII), [2016] 2 RCS 555 ; [Solosky c. La Reine](#), 1979 CanLII 9 (CSC), [1980] 1 RCS 821 ; Commissaire à l'information du Canada, [Article 23: Secret professionnel des avocats](#) (dernière modification le 27 février 2023) ; [Stevens v. Canada \(Prime Minister\) \(T.D.\)](#), 1997 CanLII 4805 (FC), [1997] 2 FC 759 ; [Weiler v. Canada \(Department of Justice\) \(T.D.\)](#), 1991 CanLII 13609 (FC), [1991] 3 FC 617 ; [Descôteaux et al. v. Mierzwinski](#), 1982 CanLII 22 (SCC), [1982] 1 SCR 860 ; [Nouveau-Brunswick \(Procureur Général\) \(Re\)](#), 2018 NBOMB 6 (CanLII).

INTRODUCTION

[1] La Municipalité des Hautes-Terres (« la Municipalité ») s'est vue demandée, aux termes de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée* (« la Loi »), les factures, preuves de paiement ou autres détails financiers quant aux dépenses encourues relativement aux plaintes déposées à l'encontre d'un conseiller municipal nommé.

[2] Dans sa réponse à l'auteur de la demande, la Municipalité a expliqué qu'elle refusait et rejetait la demande puisqu'elle avait laissé le soin à ses avocats de faire le nécessaire pour gérer les plaintes qui avaient été déposées à l'encontre d'un conseiller nommé et qu'elle refusait de produire tout document émanant de ses avocats. Selon la Municipalité, l'auteur de la demande cherche des documents confidentiels produits par ses avocats dans le but de disposer des plaintes qui avaient été présentées contre le conseiller nommé.

[3] La Municipalité a refusé de communiquer les documents en vertu de l'alinéa 27(a) (privilège juridique). Insatisfait de la réponse de la Municipalité, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès du Bureau de l'ombud (« le Bureau »). L'affaire n'a pas été réglée de façon informelle. Par conséquent, l'ombud a choisi de procéder à une enquête formelle aux termes du paragraphe 68(3) de la *Loi*.

QUESTIONS

[4] Les questions devant nous sont à savoir si la Municipalité peut se prévaloir de l'exemption du privilège juridique pour refuser de communiquer des documents financiers non juridiques préparés par une tierce partie retenue par l'avocat de la Municipalité ainsi que des factures, preuves de paiement ou autre détails financiers de l'avocat.

[5] Les renseignements en question concernent l'enquête entourant des plaintes déposées contre un conseiller municipal en vertu de l'arrêté municipal sur le code de déontologie des membres élus du conseil de la Municipalité.

[6] Selon le paragraphe 84(1) de la *Loi*, c'est à la Municipalité qu'il incombe d'établir que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès à l'information.

OBSERVATIONS DE L'AUTEUR DE LA DEMANDE

[7] L'auteur de la demande a indiqué ne pas être satisfait des raisons fournies par la Municipalité en refusant de communiquer les informations demandées puisque selon l'auteur, la demande ne portait que sur l'aspect financier, soit les coûts engendrés par

les services juridiques occasionnés par les plaintes contre le conseiller nommé. Il ne cherche pas à recevoir les détails des communications entre la Municipalité et ses avocats, car l'auteur de la demande comprend que ces détails sont protégés.

[8] L'auteur de la demande dit s'intéresser aux dépenses encourues, étant des fonds publics.

OBSERVATIONS DE LA MUNICIPALITÉ

[9] La Municipalité a soutenu tout au long du processus d'examen de la plainte que l'auteur de la demande n'a pas de droit d'accès aux informations en cause puisqu'ils sont protégés par le privilège juridique.

[10] La Municipalité soutient qu'elle a donné le mandat à son avocat de faire le nécessaire pour gérer les plaintes qui avaient été présentées contre le conseiller nommé. L'avocat pour la Municipalité a retenu une firme tierce, soit une firme d'experts, pour enquêter les plaintes en question.

[11] La Municipalité soutient qu'elle a seulement payé son propre avocat et qu'elle n'a pas de copie des factures soumises par la firme d'experts qui a enquêté.

[12] La Municipalité a refusé de fournir des copies des documents en question pour examen et a refusé d'obtenir une copie de la facture de la firme d'experts soumise à son avocat pour paiement aux fins de la présente enquête en disant que ces documents étaient protégés par le privilège juridique.

[13] À l'appui de cette position, l'avocat pour la Municipalité s'est appuyé sur le raisonnement de la Cour suprême du Canada dans *Alberta (Information and Privacy Commissioner) c. University of Calgary*,¹ qui traitait de la relation entre l'importance de protéger le secret professionnel de l'avocat dans le cadre du bon fonctionnement du système judiciaire et les droits d'accès à l'information, qui sont un élément fondamental d'une démocratie saine.

[14] De plus, la Municipalité a indiqué que le conseiller nommé dans la plainte a déposé une requête judiciaire à la cour contre la Municipalité concernant la situation sous-jacente et que cette affaire n'est pas finalisée. Pour cette raison, la Municipalité n'était pas disposée à fournir les détails demandés dans ces circonstances.

¹ [*Alberta \(Information and Privacy Commissioner\) c. University of Calgary*](#), 2016 CSC 53 (CanLII), [2016] 2 RCS 555.

DISPOSITION

[15] Pour les raisons qui suivent je conclus que la Municipalité est bien fondée à réclamer le privilège juridique protégé par l'alinéa 27a) de la *Loi* en rapport aux détails dans les factures juridiques qui révéleraient des renseignements protégés par le secret professionnel de l'avocat, comme des détails sur les services particuliers fournis par l'avocat pour la Municipalité. Toutefois, la Municipalité n'a pas respecté ses obligations en refusant les montants dépensés pour enquêter l'affaire en vertu du code de déontologie.

ANALYSE ET DÉCISION

L'article 27 : Privilège juridique

[16] La Municipalité s'est fondée sur l'alinéa 27a) de la *Loi* pour refuser de communiquer l'information demandée.

[17] Cette exception à la communication de la part d'un organisme public a pour but de reconnaître et de protéger les communications privilégiées entre les avocats et leurs clients lorsque ces derniers reçoivent des conseils ou des services juridiques.

[18] Le critère juridique du secret professionnel de l'avocate exige que trois éléments soient présents :

- une communication entre un avocat et son client ;
- qui comporte une consultation ou un avis juridique ; et
- que les parties considèrent de nature confidentielle.²

[19] L'article 27 de la *Loi* est une exception facultative à la communication, ce qui signifie qu'un organisme public a le choix de communiquer les informations. Cet article est conforme au principe que les communications entre le client et son avocat appartiennent au client. L'organisme public peut choisir de renoncer au privilège juridique et communiquer l'information à l'auteur de la demande ou refuser de partager l'information.

[20] Dans le cadre de l'examen de la plainte, la Municipalité a été invitée à fournir plus de détails sur le processus de nomination de la firme d'experts pour enquêter les

² [*Solosky c. La Reine*](#), 1979 CanLII 9 (CSC), [1980] 1 RCS 821, au page 837.

plaintes à l'encontre d'un conseiller nommé et à examiner plus en détail les raisons de son refus d'accès.

[21] À cet égard, on a demandé à la Municipalité de reconsidérer sa position sur la divulgation des renseignements demandés. Deux options ont été suggérées à la Municipalité :

- Demander à l'avocat une copie de la facture de la firme d'experts soumise pour ses services d'enquête et d'en fournir une copie à l'auteur de la demande avec caviardages appropriés ;
- Réexaminer les documents que la Municipalité a dans ses dossiers en vue d'évaluer les renseignements utiles qu'elle pourrait fournir à l'auteur de la demande.

[22] La Municipalité a répondu par l'intermédiaire de son avocat, qui a maintenu que l'information demandée est assujettie au privilège du secret professionnel de l'avocat en vertu de l'alinéa 27a) de la *Loi*. Bien que cette exception soit un pouvoir discrétionnaire, la Municipalité ajoute qu'elle n'est pas disposée à exercer sa discrétion en faveur de la divulgation dans ce cas.

[23] En ce qui concerne l'appui de la Municipalité sur la décision de la Cour suprême dans l'affaire *University of Calgary*, je reconnais le rôle fondamental que joue le secret professionnel de l'avocat dans le bon fonctionnement du système juridique et qu'il ne devrait être modifié qu'à moins d'une nécessité absolue. Toutefois, je suis d'avis que l'affaire *University of Calgary* n'est pas pertinente à la question devant nous.

[24] La décision de la Cour suprême dans l'affaire *University of Calgary* portait sur la question à savoir si la loi albertaine accordait à l'organisme de surveillance indépendant le pouvoir d'exiger la production de renseignements lorsque le secret professionnel de l'avocat avait été soulevée. Ceci n'est la question dont je suis saisie dans cette affaire.

[25] Je ne retiens pas les arguments de la Municipalité pour les raisons suivantes.

a) Factures et autres informations financières relevant de la firme d'experts

[26] Au cours de l'enquête, j'ai constaté que la Municipalité a demandé à son avocat de gérer le traitement des plaintes à l'encontre d'un conseiller municipal nommé. L'avocat de la Municipalité a, à son tour, retenu les services d'une firme d'experts tierce pour mener une enquête en vertu du code de déontologie de la Municipalité. La firme d'experts a facturé directement l'avocat et non la Municipalité. Par conséquent, l'avocat

a facturé la Municipalité pour les services fournis par la firme d'experts dans le cadre de cette affaire. Les factures pertinentes comprenaient les services fournis par la firme ainsi que les conseils ou services juridiques fournis par l'avocat.

[27] Pour que les renseignements soient considérés comme étant un privilège du secret professionnel de l'avocat, la Cour suprême du Canada a statué que les documents doivent être une communication de nature confidentielle entre un **avocat et son client**, faites dans le but de demander, de formuler ou de donner un **avis ou une assistance juridique**.³

[28] Dans le dossier présent, les informations reliées à l'enquête de la firme d'experts ne sont pas des informations entre l'avocat et la Municipalité et il ne s'agit pas d'un avis ou assistance juridique. Le travail de la firme d'experts ne consiste pas d'un avis juridique mais d'une enquête pour infraction au code de déontologie par un conseiller. En effet, la Municipalité aurait pu, de son propre gré, embaucher la même firme pour faire l'enquête sans passer par un avocat.

[29] Je conclus que les informations financières concernant les paiements à la firme d'experts qui a mené l'enquête ne peuvent pas être protégées par le secret professionnel de l'avocat et doivent être divulguées à l'auteur de la demande.

b) Factures et autres informations financières relevant de l'avocat pour la Municipalité

[30] L'analyse des factures et preuves de paiement pour les services rendus par l'avocat pour la Municipalité mérite une approche différente car ils concernent les relations professionnelles entre la Municipalité et son avocat.

[31] Les renseignements sur la facturation pour services juridiques sont présumés privilégiés sauf si la communication est « neutre » et qu'elle ne révèle pas directement ou indirectement des communications privilégiées.⁴

[32] Pour déterminer si la présomption a été réfutée, les deux questions suivantes doivent être envisagées :

³ Commissaire à l'information du Canada, [Article 23: Secret professionnel des avocats](#) (dernière modification le 27 février 2023) ; [Stevens v. Canada \(Prime Minister\) \(T.D.\)](#), 1997 CanLII 4805 (FC), [1997] 2 FC 759 ; [Weiler v. Canada \(Department of Justice\) \(T.D.\)](#), 1991 CanLII 13609 (FC), [1991] 3 FC 617 ; [Descôteaux et al. v. Mierzewski](#), 1982 CanLII 22 (SCC), [1982] 1 SCR 860.

⁴ [Nouveau-Brunswick \(Procureur Général\) \(Re\)](#), 2018 NBOMB 6 (CanLII), aux paras. 38 à 40.

- Y a-t-il une possibilité raisonnable que la communication du montant des frais versés révélera directement ou indirectement toute communication protégée par le privilège ?
- Est-ce qu'un demandeur assidu, qui connaît le contexte, pourrait utiliser les renseignements demandés pour déduire ou autrement acquérir des communications privilégiées ?

[33] Si la réponse à l'une de ces questions ou aux deux questions est oui, les frais pour des services juridiques peuvent être protégés à titre de renseignements visés par le privilège des communications entre client et avocat en vertu de l'alinéa 27a) de la *Loi*. Si la réponse aux deux questions est non, la présomption est réfutée et l'information ne peut être retenue pour cette raison.

[34] En appliquant le critère ci-dessus à la présente affaire, je note que la Municipalité a indiqué qu'elle refusait l'accès à toute information pertinente, y compris les factures soumises par son avocat concernant la plainte contre le conseiller nommé et les preuves de paiement correspondantes, pour les raisons suivantes :

- les factures et les documents de paiement sont compris dans les renseignements protégés par le privilège des communications entre client et avocat; et
- le conseiller nommé a déposé une requête judiciaire à la cour contre la Municipalité, suite au processus d'enquête des avocats de la Municipalité, et que cette procédure judiciaire n'est pas finalisée.

[35] Bien que la Municipalité ait refusé de fournir les documents pertinents pour examen, je reconnais que les factures juridiques contiennent par leur nature de l'information visée par le privilège des communications entre client et avocat, puisqu'elles énoncent les détails et la nature du travail effectué.

[36] Dans la mesure où les factures juridiques en l'espèce contiennent des détails sur les mesures précises prises par l'avocat pour fournir des conseils et des services juridiques à la Municipalité dans le cadre de l'enquête sur le code de déontologie, j'estime que ces renseignements sont protégés par le secret professionnel de l'avocat.

[37] Cela dit, je ne suis pas d'avis que les montants que la Municipalité a payés pour les services de son avocat dans le cadre de l'enquête sur le code de déontologie méritent la même protection.

[38] Selon moi, le montant des frais dépensés pour enquêter sur le code de déontologie, y compris les montants que la Municipalité a versés à son avocat pour les services juridiques liés à cette enquête, se veut une information « neutre ». Je ne peux concevoir comment un demandeur assidu, qui connaît le contexte pertinent, pourrait utiliser ces renseignements pour déduire ou autrement acquérir des communications privilégiées.

[39] À mon avis, la présomption que les totaux qui se retrouvent dans les factures soumises par l'avocat pour la Municipalité et les preuves de paiement correspondants s'inscrivent dans la portée du privilège des communications entre client et avocat est réfutée. Les totaux et les preuves de paiement peuvent être communiqués sans révéler directement ou indirectement une communication privilégiée.

c) Processus judiciaire en cours

[40] La Municipalité a aussi soulevé que le conseiller nommé a déposé une requête à la cour pour contester le résultat de l'enquête sur le code de déontologie et la décision de la Municipalité qui en découle. La Municipalité indique que le processus judiciaire est toujours en cours et qu'elle n'est pas disposée à communiquer les informations demandées.

[41] La Cour suprême du Canada a confirmé dans l'arrêt *Lizotte c. Aviva, Compagnie d'assurance du Canada* qu'un document est protégé par le privilège relatif au litige lorsqu'il a été créé en vue d'un litige ou d'un litige qui est dans une perspective raisonnable et dans le but dominant d'être utilisé dans un litige.⁵

[42] Bien que la Municipalité ait indiqué qu'un litige est en cours, je constate qu'elle n'a pas établi que l'information retenue a été préparée ou recueillie dans le but principal d'un litige. En effet, la Municipalité est tenue de traiter les plaintes relatives au code de déontologie déposées contre les membres du conseil en vertu de la *Loi sur la gouvernance locale*.

[43] Les détails fournis au Bureau par la Municipalité indiquent que la dernière facture de l'avocat concernant l'enquête a été soumise plusieurs mois avant que le conseiller nommé ait déposé sa poursuite concernant les résultats de l'enquête devant la cour.

⁵ [*Lizotte c. Aviva, Compagnie d'assurance du Canada*](#), 2016 CSC 52 (CanLII), [2016] 2 RCS 521.

[44] Le fait qu'il y ait un litige et le fait qu'il y ait une procédure judiciaire connexe devant la cour n'est pas déterminant en ce qui a trait aux droits d'accès aux renseignements demandés. Les informations demandées n'ont pas été créées pour les fins d'un litige. Pour ces raisons, je constate que les détails financiers demandés ne sont pas protégés par le privilège relatif à un litige.

CONCLUSION

[45] Avant de conclure ce rapport, je profite de l'occasion pour rappeler aux organismes publics qu'ils ne peuvent pas se soustraire à leurs obligations de transparence en vertu de la *Loi* simplement en confiant à un avocat les tâches qu'ils sont tenus d'accomplir et en invoquant ensuite le secret professionnel de l'avocat pour protéger tous les détails connexes.

[46] Bien que les organismes publics aient un large pouvoir discrétionnaire pour décider quand retenir les services d'un avocat et à quelles fins, ils sont également tenus de tenir compte de l'incidence que cela pourrait ou devrait avoir sur le droit du public à connaître et comprendre comment sont menées les affaires publiques au nom du public auquel ils sont redevables.

[47] Il est tout aussi important que la profession juridique soit pleinement saisie de la nature quasi-constitutionnelle des droits d'accès à l'information prévus par la *Loi* lorsqu'elle est appelée à conseiller ses clients sur des questions pouvant avoir un impact sur ces droits démocratiques.

RECOMMANDATION

[48] Sur la base des conclusions ci-dessus, je recommande, en vertu de la disposition 73(1)a)(i)(A) de la *Loi*, que la Municipalité communique à l'auteur de la demande les factures pertinentes et les preuves de paiement connexes, avec des caviardages appropriés pour protéger tout renseignement sensible qui peut également être contenu dans les documents pertinents.

[49] Comme le prescrit l'article 74 de la *Loi*, la Municipalité doit, dans les 20 jours ouvrables suivant la réception du présent rapport des conclusions, aviser par écrit l'auteur de la demande et le bureau de sa décision en ce qui concerne ces recommandations.

Le présent rapport a été fait à Fredericton (Nouveau-Brunswick), ce 25e jour de juillet 2025.

Marie-France Pelletier

Ombud du Nouveau-Brunswick