

# RAPPORT DES CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE DE LA COMMISSAIRE

*Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*

Affaire : 2012-855-AP-430

Le 21 juin 2013

Commissariat à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée du  
Nouveau-Brunswick

*Dossier concernant le format de la réponse et le refus complet à l'accès aux renseignements*

## INTRODUCTION ET CONTEXTE

1. Le présent rapport des conclusions de l'enquête de la commissaire est établi en vertu du paragraphe 73(1) de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*, L.N.-B., ch. R-10.6 (la « *Loi* »). Il fait suite à la plainte que l'auteur de la demande a déposée auprès du commissariat pour demander à la Commissaire de mener une enquête sur l'affaire.
2. Le 31 janvier 2012, l'auteur de la demande a présenté une demande au Cabinet du procureur général et ministre de la Justice afin d'obtenir l'accès aux renseignements suivants pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2009 au 31 janvier 2012 : tous les documents, outils d'enquête, rapports concernant l'auteur de la demande et toute explication ou autre information connexe à l'auteur de la demande (la « demande »).
3. Le 28 février 2012, l'auteur de la demande a été avisé qu'en raison du grand nombre de documents demandés, le délai nécessaire pour répondre à sa demande serait prorogé jusqu'au 2 avril 2012. Le 28 mars 2012, le ministère de la Justice et du Procureur général<sup>1</sup> (le « Ministère ») a communiqué la réponse suivante : [traduction]

La présente concerne votre lettre datée du 31 janvier 2012 et reçue le 1<sup>er</sup> février 2012, dans laquelle vous présentiez une demande, en vertu de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée* (la « *Loi* »), afin d'accéder à certains dossiers du ministère de la Justice et du Procureur général.

[...]

Le Ministère a mené un examen de ses dossiers et a déterminé qu'il a en sa possession certains documents qui relèvent de lui et qui ont trait à cette partie de votre demande. L'accès à ces documents sera donc accordé en partie. Les renseignements que vous êtes en droit d'obtenir en vertu de la *Loi* vous sont transmis ci-joint.

Veillez prendre note qu'en raison du grand nombre de renseignements que vous nous avez déjà transmis, les documents ci-joints ne comprennent pas ceux que vous avez fournis au Ministère. D'après ce que nous comprenons, vous avez déjà ces dossiers en main.

En outre, des parties de certains des documents ci-joints ont été prélevées, tandis que d'autres ont été entièrement exclus, car ils sont soit visés par une exception à l'obligation de communication soit retenus conformément à la *Loi*. De plus, dans

---

<sup>1</sup> La réponse a été signée par le ministre de la Justice et procureur général sur du papier à en-tête du ministère de la Justice et de la Consommation. À partir du 15 mars 2012, le ministère de la Justice et de la Consommation a été rebaptisé ministère de la Justice et du Procureur général, d'où l'impression donnée que ce seraient deux ministères distincts qui ont répondu à la même demande. Dans le présent rapport, nous considérons que le Cabinet du procureur général et le ministère de la Justice et du Procureur général sont un seul et même organisme.

certaines circonstances, la *Loi* ne s'applique pas au document visé (ou à l'une de ses parties), plus précisément dans les cas suivants :

- lorsque certains documents (ou des parties de ceux-ci) s'appliquant à votre demande contiennent des renseignements qui concernent des personnes identifiables, comme leurs noms, titres, numéro de téléphone, numéro de télécopie, adresses électroniques ou renseignements qui tendent à identifier ces personnes, ces renseignements sont alors prélevés et exclus, car leur divulgation constitue une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers en application du paragraphe 21(1) de la *Loi* et que leur divulgation n'est pas autorisée aux termes de la section B de la partie 3 de la *Loi*;
- lorsque certains documents (ou des parties de ceux-ci) s'appliquant à votre demande constituent des renseignements figurant dans les documents d'un tribunal, les documents d'un juge, les documents concernant l'administration judiciaire ou les documents ayant trait aux services de soutien fournis à un juge ou à un officiel de la cour, la *Loi* ne s'applique pas à ces documents, ou aux parties de ceux-ci, en vertu de l'alinéa 4a);
- lorsque certains documents (ou des parties de ceux-ci) s'appliquant à votre demande contiennent des renseignements sur les affaires juridiques relatives aux devoirs et aux fonctions du Cabinet du procureur général, la *Loi* ne s'applique pas à ces documents, ou aux parties de ceux-ci, en vertu de l'alinéa 4b);
- lorsque certains documents (ou des parties de ceux-ci) s'appliquant à votre demande sont des documents de la Cour d'appel du Nouveau-Brunswick, de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick ou de la cour provinciale du Nouveau-Brunswick, la *Loi* ne s'applique pas à ces documents, car ils sont expressément exclus de son application en vertu de la définition du terme « organisme public » à l'article 1.

(...)

Votre demande étant refusée en partie, vous avez le droit de déposer une plainte auprès de la Commissaire à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée au sujet du refus ou de déférer l'affaire à un juge de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick. Cependant, veuillez noter que les modalités précédentes ne s'appliquent pas aux documents (ou aux parties de ceux-ci) sous l'égide du pouvoir judiciaire du gouvernement aux termes de l'alinéa 4a) ou 4b) de la *Loi*.

(soulignement ajouté)

(la « réponse »)

4. N'étant pas satisfait de la réponse, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès du Commissariat le 11 mai 2012.

## PROCESSUS DE RÈGLEMENT INFORMEL

5. Comme dans le cas de toute plainte faisant l'objet d'une enquête du Commissariat, nous tentons d'abord d'en arriver à un règlement informel de la plainte d'une manière satisfaisante pour les deux parties et conformément aux droits et aux obligations prévus dans la *Loi*. Le processus de règlement informel vise à offrir des conseils aux organismes publics et aux auteurs des demandes en vue de leur permettre de mieux comprendre cette nouvelle loi. Ce processus a été mis en place par le Commissariat conformément à l'esprit de la *Loi* et aux paramètres des pouvoirs d'enquête de la Commissaire conférés en vertu de la partie 5. Nous espérons que, dans tous les cas, ce processus de règlement informel mène à un règlement rapide et satisfaisant des plaintes. (Remarque : Une description complète des étapes du processus de règlement informel de la Commissaire se trouve sur notre site Web à l'adresse <http://info-priv-nb.ca/>.) La première étape entreprise dans le cadre de ce processus consistait à examiner la demande et la réponse afin de déterminer si la réponse satisfaisait aux exigences de la *Loi*.
  
6. Dans la présente affaire, nous remarquons que le Ministère a accordé, dans la réponse, un accès partiel à certains documents pertinents, dans lesquels certains passages avaient été censurés. Cela dit, toujours dans la réponse, le Ministère a refusé à l'auteur de la demande l'accès à l'intégralité d'autres documents pertinents, car, selon le Ministère, la *Loi* ne s'y appliquerait pas. En vue de parvenir à un règlement informel de la plainte, nous avons organisé avec les cadres du Ministère des réunions, où nos discussions ont porté sur les sujets suivants :
  - l'obligation qui incombe au Ministère de rechercher tous les documents pertinents;
  - l'obligation qui incombe au Ministère de prêter assistance à l'auteur de la demande lors du traitement de celle-ci;
  - les éléments essentiels d'une réponse en bonne et due forme en vertu du paragraphe 14(1);
  - les exceptions et les exemptions à la communication sur lesquelles le Ministère s'était fondé pour refuser l'accès, en partie ou en totalité, dans la présente affaire.
  
7. Le législateur avait pour but de supprimer du champ d'application de la *Loi* certains documents qui, de par leur nature, avaient trait à l'administration judiciaire ou quasi judiciaire, au travail des représentants élus dans les circonscriptions, aux documents des Archives provinciales et ainsi de suite. Les documents en question sont énumérés à l'article 4, où l'on précise que le public ne peut y avoir accès aux termes de la *Loi*.

8. Dans le cadre de la présente affaire, c'est à notre avis surtout l'interprétation qu'a faite le Ministère de l'article 4 de la *Loi* et le fait qu'il l'ait invoqué pour refuser l'accès à certains documents qui a entraîné le dépôt de la plainte. Le Ministère avait, ce faisant, cherché à échapper à la surveillance indépendante des tribunaux et du Commissariat à l'accès à l'information et à la protection de la vie privée.
9. De toute évidence, les modalités d'application de l'article 4 ne font pas l'unanimité.
10. Nous avons néanmoins mené notre enquête dans la présente affaire afin de déterminer quels documents confiés à la garde et à la surveillance du Ministère étaient pertinents à la demande, s'il nous était possible de trouver les renseignements exclus aux termes des alinéas 4a) et 4b), et si le Ministère avait appliqué correctement d'autres règles relatives à la protection des renseignements personnels lorsqu'il avait prélevé des documents qu'il avait fait parvenir à l'auteur de la demande. Enfin, nous avons surtout voulu déterminer si le Ministère pouvait justifier son refus de fournir l'accès à l'ensemble de l'information demandée.
11. Le Ministère a permis au Commissariat d'examiner les documents qui ont été communiqués à l'auteur de la demande, mais ne lui a pas permis d'examiner les documents qui, à son avis, n'étaient pas visés par la *Loi*, alléguant que ces documents n'étaient pas assujettis à la *Loi*. Autrement dit, nous n'avons pas été en mesure de déterminer si certains des documents demandés étaient véritablement visés par les exclusions prévues aux alinéas 4a) et 4b) afin d'étayer les décisions du Ministère, soit voulant que ces documents n'étaient pas assujettis à la *Loi*.
12. Le processus de règlement informel a ainsi pris fin, et l'affaire fait maintenant l'objet du présent rapport de nos conclusions.

## **EXAMEN ET ANALYSE**

### **Recherche de documents pertinents**

13. À la réception de la demande, le Ministère a déterminé les directeurs généraux de chacune de ses directions qui pouvaient avoir en leur possession les renseignements demandés dans leurs dossiers afin qu'ils en effectuent la recherche. Par la suite, des discussions ont eu lieu au sein du Ministère afin de déterminer l'ampleur des documents pertinents trouvés et de décider si ces documents pouvaient être communiqués à l'auteur de la demande. Nous avons alors demandé aux fonctionnaires de signaler au Commissariat les documents

demandés confiés à la garde et à la surveillance du Ministère, ce que le Ministère a refusé de faire.

14. Pour cette raison, nous estimons que le Ministère n'a pas su montrer, dans la présente affaire, qu'il avait effectivement mené une recherche adéquate pour trouver les documents pertinents.

### **Obligation de prêter assistance**

15. La disposition relative à l'obligation de prêter assistance se trouvant à l'article 9 de la *Loi* impose à l'organisme public une obligation positive de prêter assistance de manière à ce que l'auteur de la demande reçoive sans délai une réponse adéquate et pertinente à sa demande de renseignements. L'acquittement de cette obligation s'applique tout au long du processus de demande, et ce, jusqu'à la transmission de la réponse à l'auteur de la demande, ce qui est conforme au principe selon lequel la réponse fournie par l'organisme public doit aider l'auteur de la demande et répondre de façon exhaustive à la demande présentée.

16. Le Ministère aurait dû traiter la demande en conformité avec les exigences de la *Loi*, mais ne l'a pas fait :

- le Ministère a choisi de ne pas indiquer à l'auteur de la demande les documents qui existaient et ne lui a offert aucune explication à ce sujet;
- après lui avoir refusé l'accès aux documents demandés, qui, à son avis, s'inscrivaient dans les exemptions prévues aux alinéas 4a) et 4b), le Ministère a indiqué à l'auteur de la demande de ne pas déposer plainte relativement à ce refus.

17. Donner une réponse qui n'offre aucune explication quant aux renseignements existants, qui n'indique pas les raisons pour lesquelles certains documents ne peuvent être communiqués et, encore plus inquiétant, qui fait savoir à un membre du public qu'il ou elle ne peut déposer plainte sur un aspect quelconque de la réponse en vient à brimer les droits d'accès à l'information. Pour ces raisons, nous concluons que le Ministère n'a pas adhéré à son obligation de prêter assistance à l'auteur de la demande et a donc violé l'article 9 de la *Loi*.

## Réponse du Ministère

18. Dans sa réponse, l'organisme public doit aborder directement tous les éléments de la demande conformément à l'article 14 de la *Loi*. Bref, l'organisme est tenu par la loi de répondre à une demande de renseignements en tenant compte de tous les documents qu'il détient.

19. Bien que le Ministère fût pleinement conscient de cette obligation, sa réponse n'était que partiellement conforme aux exigences énoncées au paragraphe 14(1). Le Ministère a donc su correctement :

- indiquer qu'il avait des documents en sa possession qui faisaient partie des documents demandés;
- indiquer, dans les cas où les renseignements ont été refusés en partie ou en totalité, les dispositions particulières à la communication qui avaient été appliquées;
- fournir de brèves explications relatives à certains renseignements prélevés ou à des documents exclus;
- rappeler à l'auteur de la demande que les documents qu'il avait fournis auparavant au Ministère ne lui seraient pas communiqués puisqu'il les avait déjà en sa possession;
- aviser l'auteur de la demande de son droit de déposer une plainte auprès de la Commissaire ou de déférer l'affaire à un juge de la Cour du Banc de la Reine pour une demande de révision relativement au refus du Ministère d'accorder l'accès à certains renseignements.

20. Le Ministère a néanmoins contrevenu aux règles lorsqu'il a :

- omis de fournir une liste de tous les documents pertinents qu'il avait en sa possession;
- omis de fournir des explications utiles sur la raison pour laquelle la *Loi* n'avait pas pu être appliquée à certains documents pertinents dans le cadre de la demande;
- indiqué à l'auteur de la demande de ne pas déposer plainte auprès de la Commissaire ni de déférer l'affaire à un juge de la Cour du Banc de la Reine, car, selon lui, pareils droits n'existent pas lorsque la *Loi* ne s'applique pas.

21. Pour toutes ces raisons, nous sommes d'avis que le Ministère n'a pas fourni à l'auteur de la demande une réponse en bonne et due forme aux termes du paragraphe 14(1), car le format global de la réponse n'était pas conforme à la *Loi*.

## Dossiers pertinents examinés

### *Prélèvements*

#### ***Exception à la communication prévue au paragraphe 22(1) – Renseignements d'un tiers***

22. Le Ministère nous a permis d'examiner les documents pertinents qu'il avait transmis à l'auteur de la demande. Il a cependant retenu certains renseignements dont la communication aurait selon lui mené à une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers. Les renseignements en question étaient essentiellement les noms des employés d'organismes publics ainsi que les noms et adresses électroniques de tiers.
23. Le paragraphe 21(1) de la *Loi* établit certes une exception obligatoire à la communication des renseignements personnels lorsque la divulgation de pareils renseignements constitue une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers, mais la question ne s'arrête toutefois pas là. L'article 21 dans son ensemble présente le principe de protection de la vie privée comme un guide et vise à protéger les renseignements personnels, mais il a aussi pour but de montrer la voie à suivre lorsque la communication de certains renseignements personnels ne constitue aucunement une atteinte injustifiée.
24. Par exemple, dans le cas de fonctionnaires, la communication des renseignements personnels à leur égard ne constitue pas une atteinte injustifiée puisque les renseignements portent sur la classification du poste, l'éventail des salaires, les indemnités de déplacement et ainsi de suite (aux termes de l'alinéa 21(3)f) de la *Loi*). Par conséquent, l'accès à ce genre de renseignement est permis aux termes du paragraphe 21(3) puisqu'il est alors question de titulaires d'une charge publique.
25. Nous tenons toutefois à préciser que, dans certains cas, la communication des renseignements personnels de fonctionnaires, tels que le nom, peut constituer une atteinte injustifiée à la vie privée selon les facteurs pertinents qui établissent ce fait. Prenons l'exemple d'un organisme public qui aurait connaissance que l'auteur de la demande tente de porter préjudice ou de harceler l'employé qui occupe un poste donné et où l'auteur cherche à obtenir l'accès à ses nom, adresse à domicile et adresse électronique; la communication de ces renseignements pourrait constituer une atteinte à la vie privée de cet employé, la demande n'étant pas jugée raisonnable dans ces circonstances, et l'organisme public serait donc en droit de refuser de communiquer ces renseignements.
26. Dans la présente affaire, nous jugeons que la plupart des renseignements censurés se trouvaient déjà dans des articles de correspondance et des courriers électroniques que l'auteur de la demande et le Ministère se sont échangés. Autrement dit, le dialogue qui



s'était établi entre l'auteur de la demande et le Ministère avait déjà fourni au premier tous les renseignements, et ce, malgré les éléments censurés. C'est pour cette raison que nous jugeons que l'accès n'a pas été refusé à l'auteur de la demande malgré le prélèvement de certains renseignements.

### **Prélèvements**

#### ***Partie 3 – Protection de la vie privée [restriction quant à la communication – paragraphe 43(1)]***

27. Le Ministère s'est appuyé sur le paragraphe 43(1) de la *Loi* à titre d'« exception » à la communication puisqu'il croyait que celui-ci imposait des restrictions aux organismes publics quant à la communication des renseignements personnels. Le Ministère s'est fondé à tort sur la partie 3 (Protection de la vie privée) pour appliquer des exceptions qui lui permettrait d'éviter la communication de ce genre de renseignements.

28. Le paragraphe 43(1) se lit ainsi :

43(1) L'organisme public ne peut utiliser ou communiquer des renseignements personnels que dans la mesure prévue dans la présente section.

29. Cette disposition ne peut pas être employée comme exception à la communication pour traiter une demande d'accès à l'information; seuls les règlements de la partie 2 de la *Loi* peuvent s'appliquer et être invoqués dans le cadre du traitement d'une demande.

30. Le paragraphe 43(1) se trouve dans la partie 3 de la *Loi*, qui porte sur la protection de la vie privée en lien avec l'obligation générale qui incombe aux organismes publics de protéger les renseignements personnels qu'ils recueillent et qui figurent dans la totalité des dossiers en leur possession. Le principe entourant la protection de la vie privée, bien qu'il s'agisse d'un concept touchant l'ensemble du domaine de l'accès à l'information, est rédigé précisément dans la partie 3 pour permettre aux organismes publics de recueillir, d'utiliser et de communiquer les renseignements personnels de la meilleure façon possible dans l'exercice de leurs fonctions.

31. Nous jugeons donc inadéquate l'utilisation du paragraphe 43(1) du Ministère à titre d'exception à la communication. Cela dit, le Ministère a appliqué cette règle dans le but de refuser l'accès aux renseignements qui étaient, croyait-il, protégés en vertu du paragraphe 21(1). Selon notre examen de ces documents et notre analyse des renseignements personnels prélevés des documents pertinents mentionnée plus haut,

l'application erronée du paragraphe 43(1) n'a en fait eu aucune répercussion sur la présente affaire.

## Dossiers pertinents non examinés

### ***Paragraphe 1(1) – définition d'« organisme public »***

32. Autre motif invoqué par le Ministère pour refuser l'accès aux documents pertinents : l'application d'une définition trouvée à l'article 1, plutôt qu'une exception à la communication figurant aux articles 17 à 33 de la partie 2 de la *Loi*. Il s'agissait encore là d'une approche inhabituelle, puisqu'une définition en soi ne peut créer une exception à la communication de renseignements.
33. Les définitions et dispositions de la partie 1 ont pour but de guider l'application des autres dispositions de la *Loi*. À cet égard, une définition ne peut être employée comme exception à la communication, quoiqu'il s'agisse tout de même d'un moyen de bien interpréter les dispositions de la *Loi*, y compris les exceptions à la communication qu'elle comporte.
34. La définition d'« organisme public » a pour but d'informer le public des ministères, organismes, corporations de la Couronne, municipalités, universités et autres organisations qui sont assujettis à la *Loi* et qui peuvent ainsi recevoir des demandes d'accès à l'information, qu'ils doivent aussi traiter. Ceux qui, par contre, ne sont pas assujettis à la *Loi*, comme les tribunaux, ne reçoivent pas de demandes d'accès à l'information et n'ont donc pas à en traiter.
35. Nous croyons que c'est dans cette optique que le Ministère a invoqué la définition d'« organisme public » pour interdire l'accès à certains documents, tandis qu'en fait, tout ce qu'il avait à faire était d'indiquer que certains documents pertinents à la demande étaient conservés dans les dossiers des tribunaux, auxquels la *Loi* ne s'applique pas.

### ***Article 4 – Documents exclus***

36. Selon le Ministère, lorsque des documents ne sont pas visés par la *Loi* en vertu de l'article 4, la *Loi*, dans son intégralité, ne s'y appliquerait pas; toujours à son avis, il ne pourrait y avoir une surveillance indépendante de la part du Commissariat, voire des tribunaux.

37. Cette position comporte cependant une erreur fondamentale. Le fait que la *Loi* exclut certains documents ne signifie pas qu'elle interdit un examen indépendant de la décision d'un organisme public de qualifier ces documents d'exclus.

38. Nous rappelons au Ministère, et à tous les organismes publics, qu'aux termes de l'alinéa 2e) de la *Loi*, l'un de ses objectifs fondamentaux est :

« de prévoir l'exercice de recours indépendants à l'égard des décisions prises par les organismes publics sous son régime »

39. Ainsi, lorsqu'un organisme public détermine que des documents pertinents ne sont pas visés par l'article 4 de la *Loi*, il prend une décision en lien avec celle-ci, et cette décision peut faire l'objet d'un examen. Pour cette raison, il est essentiel qu'un organisme indépendant (le Commissariat ou le tribunal) passe en revue la décision d'un organisme public qui choisit d'exclure les documents lorsque l'auteur d'une demande dépose une plainte concernant cette même décision. Faire les choses autrement reviendrait à éliminer une procédure qui a justement pour but de vérifier si l'organisme a appliqué comme il se doit l'article 4 aux documents pertinents.

40. Au moment où l'auteur de la demande a déposé une plainte en vertu de l'article 67, le Commissariat avait le devoir légal, aux termes de l'article 68, de mener une enquête complète, ce que nous ne pouvions accomplir qu'en effectuant un examen approfondi de l'affaire, y compris la décision de qualifier des documents d'exclus par la *Loi*.

41. La question centrale de l'enquête dans le cas qui nous concerne était l'application de l'article 4 pour exclure du champ d'application de la *Loi* certains documents pertinents ou des renseignements s'y trouvant. Le Ministère a pris cette décision, mais ne nous a pas permis de déterminer si cette décision était justifiée.

### **Production de documents devant la commissaire et fardeau de la preuve**

42. Comme il a été mentionné plus haut, nous jugeons inquiétant lorsqu'on refuse de présenter des documents à la Commissaire et à son équipe d'enquêteurs afin de nous permettre d'examiner une plainte. Nous avons obtenu et nous continuons d'obtenir de bons résultats lorsque les organismes publics travaillent de concert avec le Commissariat pour résoudre les plaintes. Notre objectif consiste à veiller à ce que les organismes publics respectent les droits d'accès. Pour ce faire, nous nous assurons que les organismes publics demeurent responsables de leurs décisions, surtout dans les situations où l'accès à l'information a été refusé.

43. Lorsque la décision de refuser l'accès à l'information est légitime, l'examen indépendant l'appuiera et fournira des explications au public à ce sujet. Cette approche ne peut exister que si le Commissariat se voit accorder la permission d'examiner les documents, surtout lorsqu'il règne une incertitude quant à savoir si l'accès à certains renseignements aurait dû être accordé ou refusé par souci de protection de la vie privée.
44. Dans la présente affaire, le Ministère a refusé de nous laisser consulter les documents exclus aux termes de l'article 4 de la *Loi*. Si cette façon de faire en venait à devenir une tendance, cela limiterait sans aucun doute la capacité de la Commissaire à mener des enquêtes confidentielles approfondies sur les plaintes et rendrait ainsi difficile de les résoudre avec succès.
45. Nous nous empressons d'ajouter que cette tendance pourrait inciter les auteurs de demandes à recourir à la seule autre option que leur offre la *Loi* : de déférer l'affaire aux tribunaux, auquel cas les organismes publics ne peuvent pas refuser de produire les documents. Non seulement les actions en justice prises à propos des plaintes peuvent prolonger les délais menant à la conclusion complète de l'affaire, mais elles sont aussi coûteuses pour les auteurs de demandes comme pour les organismes publics.
46. Selon le paragraphe 70(1), la Commissaire peut exiger la production des documents qu'elle estime utiles à une enquête, à l'exception des documents confidentiels du Conseil exécutif et des documents contenant des renseignements protégés par le privilège des communications entre client et avocat, qui sont traités différemment. Autrement dit, la Commissaire ne peut pas exiger que soient produits ces deux derniers types de documents.
47. Cette disposition correspond précisément au sens et à l'esprit de la *Loi*, qui est de permettre à l'organisme public de prendre une décision concernant l'accès à l'information tout en permettant une surveillance indépendante de la part du Commissariat pour veiller à ce que l'organisme public ait pris sa décision correctement et conformément à la loi.
48. Le libellé du paragraphe 70(1) est tel qu'il permet à l'organisme public de s'acquitter du fardeau de la preuve qui lui incombe en vertu du paragraphe 84(1) de la *Loi* lorsque sa décision de refuser l'accès est contestée. L'organisme public peut prouver à la commissaire que son refus de communication fondé sur une exclusion ou une exception particulière de la *Loi* est tout à fait légitime en s'acquittant de son obligation de prouver que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès aux documents en question aux termes du paragraphe 84(1) :

84(1) Dans toute procédure entamée en vertu de la présente loi, il incombe au responsable de l'organisme public d'établir que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès à tout ou une partie du document.

49. Pour s'acquitter du fardeau de la preuve lorsqu'un refus d'accès à l'information est contesté, un organisme public doit établir les raisons pour lesquelles il n'y a pas droit d'accès en expliquant comment les exemptions ou les exceptions à la communication invoquées ont été appliquées pour refuser l'accès. La *Loi* vise notamment à garantir, par la tenue d'un examen indépendant, la responsabilisation des organismes publics à l'égard de leurs refus. Lorsqu'un refus n'est étayé par aucune explication ni aucun fait et qu'on empêche la Commissaire d'avoir accès aux documents pour examiner la décision, cet objectif ne peut être atteint.
50. Dans le présent cas, nous n'avons pas eu l'occasion d'effectuer un examen approfondi de la plainte puisqu'on nous a refusé l'accès aux documents que le Ministère a jugés non visés par l'article 4. De plus, aucune liste de ces documents ne nous a été remise pour venir confirmer la conclusion du Ministère qu'il s'agissait de documents conservés dans les dossiers des tribunaux.
51. Nous sommes donc dans l'impossibilité de conclure que la décision du Ministère concernant l'accès à ces documents était légitime dans les présentes circonstances et nous concluons qu'il n'a pas su étayer sa décision de refuser l'accès aux renseignements demandés par l'auteur de la demande, comme l'exige l'article 84.

## CONCLUSIONS

52. Puisque nous n'avons pu avoir accès à la totalité des documents pertinents dans cette affaire, nous estimons que le Ministère n'a pas montré avoir effectué une recherche valide de tous les documents pertinents liés à la demande.
53. En ne traitant pas la demande de façon transparente et en donnant une réponse qui, quoique partiellement conforme aux exigences de la *Loi*, n'était ni éloquente ou complète, le Ministère n'a pas rempli son obligation de prêter assistance à l'auteur. Par ailleurs, il ne s'est pas acquitté non plus de son obligation de prêter assistance lorsqu'il a indiqué, dans la réponse transmise à l'auteur, que ce dernier ne pouvait porter plainte sur certains aspects de la réponse, ce qui venait en fait violer ses droits d'accès.
54. Le format global de la réponse du Ministère n'était pas conforme aux exigences de la *Loi* en ce sens que le Ministère n'a pas fourni à l'auteur de la demande une réponse en bonne et

due forme, aux termes du paragraphe 14(1). En guise de rappel concernant le traitement adéquat des demandes d'accès à l'information selon la partie 2 de la *Loi*, nous sommes d'avis que le Ministère aurait dû :

- indiquer les documents qui contenaient des renseignements pertinents;
- déterminer les documents qui devaient être exclus en vertu de l'article 4;
- déterminer s'il y avait lieu de donner accès à des renseignements et, le cas échéant, indiquer à quels renseignements;
- examiner si des exceptions à la communication s'appliquaient :
  - seulement en vertu des articles 17 à 33 de la partie 2; exceptions obligatoires ou facultatives :
    - lorsque l'exception applicable était obligatoire, le Ministère pouvait refuser de communiquer les renseignements,
    - lorsque l'exception applicable était facultative, le Ministère devait déterminer s'il devait ou non communiquer les renseignements selon les facteurs pertinents existant au moment du dépôt de la demande;
- fournir, aux fins d'examen, lorsqu'une plainte a été déposée ou qu'un cas a été référé aux tribunaux, tous les documents pertinents afin d'étayer sa décision concernant l'accès en vertu de l'article 84.

55. Pour refuser l'accès aux renseignements demandés, le Ministère ne pouvait se fonder ni sur une définition figurant à l'article 1 de la *Loi*, comme il l'a fait dans ce cas, ni sur un règlement du paragraphe 43(1) de la partie 3 concernant la communication de renseignements personnels. Selon notre examen des documents pertinents dans lesquels des passages ont été prélevés aux termes du paragraphe 21(1), toutefois, nous jugeons dans ce cas que l'accès n'a pas été refusé à l'auteur de la demande.

56. La décision du Ministère d'exclure les documents aux termes de l'article 4 peut très bien faire l'objet d'un examen, et l'auteur de la demande avait le droit de déposer une plainte concernant le refus en vertu de l'article 67. Une fois que l'auteur a exercé ce droit, le Commissariat était l'autorité indépendante légitime à qui revenait la tâche de mener une enquête sur l'affaire selon l'article 68 et d'exiger du Ministère qu'il s'acquitte du fardeau de la preuve qui lui incombait aux termes de l'article 84.

57. Enfin, la décision du Ministère concernant l'accès aux documents exclus aux termes de l'article 4 de la *Loi* n'a pas pu être examinée, et nous jugeons que le Ministère n'a pas su étayer sa décision de refuser à l'auteur de la demande l'accès aux documents demandés comme l'exige l'article 84 de la *Loi*.

## RECOMMANDATIONS

58. À la lumière de ce qui précède, nous recommandons, en vertu du paragraphe 73(1) de la *Loi* :

- a) que le Ministère prépare une liste complète des documents pertinents qu'il a en sa possession ou qui relèvent de lui, y compris ceux qu'il croit être visés par l'article 4;
- b) que le Ministère fournisse cette liste à l'auteur de la demande;
- c) que le Ministère fournisse sans délai à l'auteur de la demande une copie de tous les documents pertinents figurant sur la liste et ne lui ayant pas été fournis dans la réponse transmise.

Fait à Fredericton (Nouveau-Brunswick), ce \_\_\_\_<sup>e</sup> jour de juin 2013.

---

Anne E. Bertrand, c.r.  
Commissaire