

# RAPPORT DES CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE DE LA COMMISSAIRE

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

Affaire : 2011-174-AP-085

Le 26 juillet 2011

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

## 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., chap.R-10.6 (« la *Loi* »). Il fait suite à une plainte que l'auteur a déposée auprès du Bureau le 26 janvier 2011.

2. Le 7 décembre 2010, l'auteur de la plainte a présenté une demande d'information au Réseau de santé Horizon (« Horizon »), qui se lit comme suit :

Je demande par le présent courriel à connaître, conformément à la *Loi sur le droit à l'information*, tous les cas de décès qui sont survenus à l'unité de psychiatrie (secteur des soins infirmiers concentrés ou service de psychiatrie) depuis 1994 dans les hôpitaux du Nouveau-Brunswick dotés d'une unité de psychiatrie (la « demande »).

3. Horizon a déposé sa réponse le 5 janvier 2011, laquelle indiquait ce qui suit :

Le Réseau de santé Horizon ne peut fournir que les renseignements concernant les hôpitaux sous sa direction. Nous ne sommes pas responsables des renseignements se rapportant au Réseau de santé Vitalité; d'ailleurs, nous ne les avons pas à notre disposition. Vous devrez communiquer avec cet organisme pour les obtenir.

Le Réseau de santé Horizon ne dispose d'aucun document ou rapport comprenant les renseignements que vous cherchez (la « réponse »).

4. L'auteur de la demande a déposé une plainte auprès du Bureau le 26 janvier 2011 au sujet de la réponse, dans laquelle figuraient les commentaires suivants:

Vous trouverez en pièce jointe la copie d'une lettre de M. Donald Peters, PDG du Réseau de santé Horizon. Je me plains à vous au sujet de sa réponse parce que j'estime avoir au moins droit à ce que M. Peters révèle les renseignements que j'ai demandés, du moins pour les hôpitaux du Réseau de santé Horizon dotés d'une unité de psychiatrie. En ce qui a trait aux autres hôpitaux, j'enverrai une demande directement au Réseau de santé Vitalité.

## PROCESSUS DE RÈGLEMENT INFORMEL

5. Pour toute plainte faisant l'objet d'une enquête du Commissariat, nous tentons d'abord d'arriver à un règlement informel de la plainte d'une manière satisfaisante pour les parties et conformément aux droits et aux obligations prévus dans la *Loi*.

6. 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. En situation idéale, le processus favorise un règlement rapide et satisfaisant des plaintes (Remarque: Une description complète des étapes du processus de règlement informel de la Commissaire est présentée à l'**annexe A** du présent rapport).
7. La première étape qu'a entreprise la Commissaire consistait à examiner la demande et la réponse, puis à déterminer si la réponse satisfaisait aux exigences de la *Loi*. À cet égard, on comptait parmi les étapes entreprises une rencontre avec les représentants d'Horizon afin d'examiner les mesures prises pour répondre à la demande, y compris le fait qu'Horizon ait déterminé qu'il n'existait aucun dossier pertinent.
8. À ce stade, Horizon a indiqué qu'il n'avait pas interprété la demande comme visant les dossiers médicaux des personnes décédées aux unités de psychiatrie et qu'il avait d'emblée supposé que ces renseignements constituaient des renseignements personnels sur la santé d'autres personnes, données auxquelles l'auteur de la demande n'avait pas droit d'accès.
9. Horizon a par conséquent traité la demande comme si l'auteur souhaitait connaître le nombre de décès survenus dans les hôpitaux du Nouveau-Brunswick en lien avec les unités de santé mentale, et, pour réponse, Horizon a affirmé qu'il ne disposait d'aucun document ou dossier comprenant les renseignements demandés. Horizon nous a en outre informés que sa base de données actuelle ne permettait que de chercher des renseignements sur les cas survenus depuis 2003; par conséquent, Horizon a été dans l'impossibilité de mener une recherche sur les dossiers pertinents avant cette année.
10. Dans le cadre de notre rencontre, Horizon a indiqué qu'il serait facile de trouver les renseignements demandés, c.-à-d. le nombre de décès dans les unités de santé mentale par zone géographique, depuis 2003. Les renseignements qu'a trouvés Horizon dans sa base de données indiquaient qu'il y avait eu quatre décès dans les unités de psychiatrie des hôpitaux gérés par Horizon depuis 2003.
11. Tout en sachant qu'Horizon ne disposait d'aucun dossier précis contenant les renseignements exacts visés à ce moment par la demande, il n'empêche que nous n'étions pas convaincus que la réponse présentait une divulgation complète et franche, étant donné que les renseignements pouvaient être récupérés de la base de données, puis communiqués à l'auteur de la demande.

12. Horizon a également dit s'être demandé si la divulgation de ces renseignements pouvait mener à l'identification des personnes, étant donné qu'il n'y avait que quatre cas. Nous avons examiné les dispositions pertinentes de la *Loi* et déterminé que, dans ce cas-ci, il y avait peu de risques que la divulgation de ces renseignements permette l'identification des personnes.
13. Compte tenu des constatations précédentes, nous avons invité Horizon à formuler une nouvelle réponse à l'auteur de la demande et d'y indiquer le nombre de décès survenus dans les unités de psychiatrie des hôpitaux sous sa direction.
14. Horizon a accepté de poursuivre le processus de règlement informel et de fournir la réponse révisée, tel qu'il a été discuté. Notre Bureau a examiné la réponse révisée avant son dépôt afin de veiller à ce qu'Horizon ait formulé une réponse pleine et entière à la demande, conformément aux obligations d'Horizon en vertu de la *Loi*.
15. La réponse révisée indiquait ce qui suit:

Après un examen poussé, nos dossiers indiquent qu'il y a eu quatre décès dans les hôpitaux du Réseau de santé Horizon depuis 2003. Étaient comprises dans l'examen les unités de psychiatrie de Fredericton, de Saint John, de Moncton et de Miramichi. Il nous est impossible de remonter jusqu'à 1994, comme vous l'aviez demandé (la «réponse révisée»).

16. Puisque nous sommes satisfaits de la réponse révisée à titre de règlement informel de la plainte, notre Bureau a donc remis à l'auteur de la demande et à Horizon une lettre expliquant en détail les prochaines étapes du processus de règlement informel. Horizon ayant accepté de présenter une réponse révisée à l'auteur, nous avons invité l'auteur à l'examiner et à présenter ses commentaires à notre Bureau à ce sujet.
17. L'auteur a indiqué que la réponse révisée n'était pas satisfaisante et a émis les commentaires suivants :

[...] la présente confirme que la réponse donnée par le Réseau de santé Horizon ne me convient pas. Il faut procéder à une enquête plus approfondie et savoir comment il se peut qu'une régie de la santé ne détienne pas toutes les réponses aux questions posées dans ma lettre [...]

Veuillez pousser l'enquête à fond. Merci.

## ENQUÊTE OFFICIELLE

18. Puisque le processus de règlement informel a échoué, notre Bureau a procédé une fois de plus à un examen complet de l'affaire afin de déterminer s'il était nécessaire d'approfondir l'enquête.
19. Nous avons examiné de nouveau la demande ainsi que la réponse révisée formulée par Horizon. Nous sommes convaincus que la réponse révisée présentait une réponse complète à la demande conformément à la *Loi* et ne voyons aucune raison de modifier nos conclusions ou de procéder à une enquête plus approfondie de l'affaire.
20. La Commissaire estime par conséquent que la réponse révisée d'Horizon constituait une divulgation complète et franche en réponse à la demande et conformément à ses obligations en vertu de la *Loi*. À cet égard, il ne m'est pas nécessaire de formuler une recommandation dans cette affaire.

Daté à Fredericton (Nouveau-Brunswick), ce 26 jour de juillet 2011.

---

Anne E. Bertrand, c.r.  
Commissaire

# Annexe A

Affaire : 2011-174-AP-085  
Le 26 juillet 2011

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

« Processus relatif aux plaintes »

*La politique de la commissaire à l'égard du processus relatif aux plaintes est conçue de manière à garantir le respect de la Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée et à encourager la collaboration et la transparence, tout en essayant d'en arriver à une solution satisfaisante pour l'auteur de la demande comme pour l'organisme public, en conformité avec les exigences de la Loi. La différence entre ce que l'on qualifie de processus de règlement informel et une enquête officielle sur la plainte – plus souvent reconnue du public – est expliquée ci-après; l'échéancier prévu y est également mentionné. Ce processus est communiqué à l'auteur de la demande ainsi qu'à l'organisme public lorsqu'une plainte est déposée auprès du Commissariat.*

## **Politique de la commissaire à l'égard du processus relatif aux plaintes**

À la réception d'une plainte, la commissaire peut, selon la *Loi*, procéder de deux manières différentes : enquêter sur cette plainte ou prendre toutes les mesures voulues pour régler l'affaire de façon informelle. À toutes fins et intentions, dans le cadre du processus de règlement informel comme dans celui de l'enquête officielle, le travail de la commissaire constitue une « enquête » sur le bien-fondé de la plainte; lors du processus de règlement informel; cependant, la commissaire prend toutes les mesures nécessaires pour régler la plainte à la satisfaction de toutes les parties concernées et d'une manière conforme aux objets de la *Loi*. Lorsque cela n'est pas possible, la commissaire conclut ses travaux par une enquête officielle qui mène à la publication d'un rapport officiel résumant ses conclusions.

Après une analyse détaillée de la *Loi*, dans le strict respect de son objet et de son esprit, la commissaire a adopté une politique consistant à traiter toutes les plaintes en première instance par voie de règlement informel. Cette approche s'appuie sur la notion selon laquelle il est préférable pour toutes les parties touchées de résoudre les plaintes de manière informelle et de se familiariser davantage avec leurs droits et leurs obligations en vertu des nouvelles dispositions législatives. L'éducation du public au sujet de l'application de cette nouvelle loi est un volet important du mandat du Commissariat. Nous sommes d'avis que ce processus permettra, à l'avenir, l'amélioration des demandes de renseignements et des procédures de réponses, ce qui pourrait limiter la nécessité de déposer des plaintes.

### **Processus de règlement informel**

#### **Étape 1 – Examen**

Chaque fois que nous recevons une plainte, nous écrivons à l'auteur de la demande ainsi qu'à l'organisme public pour les informer que la commissaire aimerait régler le différend de manière informelle, et ce, dans les 45 jours suivant la date de la réception de la plainte par le Commissariat.

Bien qu'il s'agisse d'un processus de règlement « informel », le Commissariat doit étudier dans ses moindres détails le fond de la plainte, dont le contenu de la demande de renseignements initiale et la réponse de l'organisme public. Ces étapes sont les mêmes que celles qui seraient menées dans le cadre de n'importe quel processus d'enquête. Les responsables du Commissariat rencontrent ensuite les cadres de l'organisme public dans le but d'examiner tous les documents pertinents en lien avec la demande. Cet examen peut notamment consister à demander de plus amples renseignements à l'organisme public, renseignements qui nous permettront de déterminer avec certitude quels documents pourraient avoir été négligés et lesquels pourraient s'avérer pertinents à la demande. La rencontre se tient généralement peu de temps après la réception de la plainte, afin que le processus puisse débuter sans délai.

## Processus de règlement informel

### Étape 2 – Conclusions préliminaires

Lorsque la commissaire estime que l'organisme public a mené des recherches adéquates en vue de donner suite à la demande de renseignements et que les documents pertinents ont été cernés et lui ont été fournis, ou lorsqu'il existe, à son avis, des problèmes relativement à l'application des règles fixées par la *Loi*, problèmes qui empêchent un examen complet de tous les documents pertinents, le Commissariat compare la réponse initiale de l'organisme public à l'ensemble des documents ayant été remis à la commissaire afin de déterminer si cette réponse était conforme aux exigences de la *Loi*.

La commissaire transmet ses conclusions préliminaires à l'organisme public par voie écrite. Ce dernier est ainsi informé de l'orientation de l'enquête et, le cas échéant, des questions en suspens devant être abordées avant que nous puissions passer à l'étape suivante, c'est-à-dire l'inviter à faire parvenir une « réponse révisée » à l'auteur de la demande de renseignements. S'il s'avère inutile de produire une réponse révisée, le Commissariat passe à l'étape 4 du processus relatif aux plaintes.

La suggestion d'envisager une réponse révisée émane d'une volonté soutenue de résoudre le différend de manière informelle et de permettre à l'auteur de la demande d'accéder aux renseignements qui devraient, selon la *Loi*, être communiqués.

Si l'organisme public accepte de préparer une réponse révisée, on fixe un délai à l'intérieur duquel la « proposition de réponse révisée » doit être présentée à la commissaire. Ce délai varie selon la complexité du travail à réaliser pour la préparation de la réponse révisée proposée dans chaque cas.

## Processus de règlement informel

### Étape 3 – Proposition de réponse révisée

Lorsque l'organisme public émet une proposition de réponse révisée, la commissaire l'étudie afin de s'assurer que cette réponse satisfait aux exigences fixées par la *Loi*. Le cas échéant, elle invite l'organisme public à la présenter directement à l'auteur de la demande en tant que réponse révisée à la demande de renseignements initiale.

Si la réponse révisée proposée ne satisfait pas aux exigences de la *Loi*, la commissaire formulera, à l'intention de l'organisme public, d'autres commentaires, afin qu'il parvienne à composer une réponse révisée adéquatement constituée. Il convient par ailleurs de souligner que le rôle de la commissaire ne consiste pas à préparer ni à fournir une réponse révisée, mais plutôt à inciter l'organisme public à fournir une réponse légitime à la demande d'accès aux renseignements en vertu de la *Loi*.



## Processus de règlement informel

### Étape 4 – Commentaires de l'auteur de la demande

Lorsque l'organisme public est prêt à faire parvenir la réponse révisée approuvée à l'auteur de la demande, la commissaire informe par écrit les deux parties qu'une réponse révisée sera présentée à l'auteur, et l'organisme public la lui envoie directement. Dans les lettres qu'elle adresse aux parties, la commissaire invite l'auteur de la demande à étudier la réponse révisée et à lui faire parvenir ses commentaires, lui accordant généralement un délai de 10 à 15 jours, selon la complexité de la réponse révisée. Elle procède ensuite à l'examen des commentaires reçus de sa part à ce sujet.

S'il arrive, au contraire, que l'organisme public n'ait pas à présenter de réponse révisée, la commissaire informe par écrit les deux parties que la réponse initialement fournie à l'auteur de la demande était valable et conforme à la *Loi*. Dans de telles circonstances, elle invite l'auteur de la demande à lui faire parvenir ses commentaires en ce qui concerne les raisons pour lesquelles il a jugé que ce n'était pas le cas, lui accordant généralement un délai de 10 à 15 jours pour s'exécuter, selon la complexité de la réponse reçue. Elle procède ensuite à l'examen de ces commentaires.

Dans l'éventualité où le temps nécessaire à la réalisation des étapes mentionnées jusqu'ici dépasserait le délai prévu de 45 jours, la commissaire peut, si elle estime qu'il est possible d'en arriver à un règlement satisfaisant en conformité avec la *Loi*, décider de poursuivre le processus de règlement informel. À ce stade, l'échéancier est fondé sur l'achèvement du processus dans le délai de 90 jours fixé par la *Loi* aux fins d'enquête.

Pour les affaires complexes, le délai imparti pour la poursuite des travaux sur une réponse révisée peut être prorogé au-delà de la période de 90 jours afin qu'il soit possible de clore l'affaire. Dans un tel cas, la commissaire avise par écrit les deux parties de la prorogation du délai fixé, comme l'autorise l'article 72. L'avis envoyé indique le nouveau délai dans lequel l'affaire sera conclue, ainsi que les raisons pour lesquelles cette prorogation est nécessaire – en vue d'en arriver à un règlement informel de la plainte, par exemple.

Il convient de rappeler que notre politique à l'égard du processus relatif aux plaintes repose sur le principe selon lequel il est préférable, pour toutes les parties concernées, de régler les plaintes de manière informelle, et tous les efforts sont déployés, dans le délai imparti (ou son extension, conformément aux dispositions prévues par la *Loi*), pour parvenir à un règlement informel lorsque cela s'avère possible.

## Processus de règlement informel

### Étape 5 – Réponse révisée satisfaisante

Si l'auteur de la demande est satisfait de la réponse révisée, la commissaire met fin à son enquête, considérant que celle-ci a été réglée de manière informelle à la satisfaction des deux parties et en conformité avec la *Loi*. Cette conclusion est confirmée par écrit aux deux parties.

Si l'auteur de la demande convient, comme l'affirmait la commissaire dans ses conclusions préliminaires, que la réponse initiale de l'organisme public était conforme à la *Loi*, la commissaire met encore une fois fin à l'enquête. Les deux parties sont informées par écrit de la conclusion de l'affaire par voie de règlement informel à leur satisfaction mutuelle.

Dans les deux situations qui précèdent, la commissaire n'est pas tenue de déposer un rapport officiel en vertu de l'article 73, car aucune recommandation à l'organisme public en ce qui concerne sa réponse (révisée ou initiale) à la demande de renseignements n'est nécessaire.

### **Processus de règlement informel – enquête officielle**

#### **Étape 6 – Réponse révisée insatisfaisante**

Si la commissaire estime que la réponse révisée de l'organisme public n'est pas conforme à la *Loi* et que l'organisme public décide de ne pas tenir compte des changements proposés à ce titre, ou dans le cas où l'auteur de la demande ne serait pas, à en juger par les commentaires reçus de sa part, satisfait de la réponse révisée, la commissaire peut décider de poursuivre l'enquête sur l'affaire. Cette étape marque la fin du processus de règlement informel et le début d'un processus d'enquête officielle qui mènera, tôt ou tard, au dépôt d'un rapport officiel en vertu de l'article 73.

Les conclusions de la commissaire et ses recommandations, s'il y a lieu, sont alors consignées sous la forme d'un rapport officiel transmis aux deux parties. Une copie anonymisée du rapport sera aussi publiée sur le site Web du Commissariat ([www.info-priv.nb.ca](http://www.info-priv.nb.ca)).

Ce processus de plainte, qui vise à trouver une solution satisfaisante en conformité avec les exigences de la *Loi*, est conçu pour encourager la collaboration et la transparence tout en demeurant, en tout temps, confidentiel.