

Rapport des conclusions : 19/20-AP-098
Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée
Municipalité régionale de Tracadie

Le 23 octobre 2020

Sommaire : L'auteur de la demande a présenté une demande de communication à la Municipalité régionale de Tracadie pour connaître le nombre de poursuites intentées par la Municipalité régionale de Tracadie et la Ville de Tracadie-Sheila ou contre celles-ci entre 2011 et 2019, ainsi que les primes et les frais d'assurance payés par année pour les services de conseillers juridiques pendant cette même période. L'auteur de la demande a également demandé des explications sur le fonctionnement des primes d'assurance destinées aux services juridiques, puisqu'il croyait que ces primes variaient d'une année à l'autre selon l'utilisation. La municipalité a répondu ne pas avoir de document précisant le nombre de poursuites, comme demandé. Elle a refusé l'accès aux primes et aux frais d'assurance payés par année pour des services de conseillers juridiques en vertu des alinéas 30(1)b) et 30(1)c) (Intérêts économiques et autres d'organismes publics) et a refusé de fournir des explications sur le fonctionnement de son régime d'assurance en ce qui a trait aux frais juridiques puisqu'elle n'est pas tenue de le faire aux termes de la *Loi*. Insatisfait de la réponse de la municipalité, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès de notre Bureau.

La plainte n'a pas été réglée pendant le processus de règlement informel et elle fait maintenant l'objet d'une enquête formelle menée par l'ombud. Certaines questions ont été résolues lorsque la municipalité a fourni à l'auteur de la demande des renseignements sur les poursuites et les frais judiciaires et tarifs d'assurance connexes déboursés, mais ces renseignements n'étaient pas suffisants pour répondre en tous points à la demande de communication. L'ombud a déterminé que la municipalité ne s'était pas acquittée de son obligation de prêter assistance à l'auteur de la demande dans la façon dont elle a traité la demande et la réponse, qu'elle n'avait pas collaboré dans le cadre de notre enquête de façon utile et en temps opportun et qu'elle n'avait pas communiqué à l'auteur de la demande tous les renseignements et toutes les explications qui auraient dû lui être communiqués. L'ombud a recommandé que la municipalité communique le contrat d'assurance à l'auteur de la demande.

Lois examinées : [*Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*](#), L.N.-B. 2009, ch. R-10.6., article 9, alinéas 30(1)b) et 30(1)c) et paragraphes 70(1) et 70(3).

I INTRODUCTION

1. Le 4 juin 2019, l'auteur de la demande a présenté, auprès de la Municipalité régionale de Tracadie (ci-après désignée la « municipalité »), une demande d'accès aux éléments suivants depuis 2011 :
 - le nombre de poursuites intentées par la municipalité et la Ville de Tracadie-Sheila ou contre celles-ci;
 - les primes et les frais d'assurance payés par année pour les services de conseillers juridiques;
 - des explications sur le fonctionnement des primes d'assurance pour les services juridiques, entre autres pour savoir si les primes varient d'une année à l'autre selon l'utilisation.
2. La municipalité a répondu à l'auteur de la demande dans une lettre datée du 23 août 2019 et lui a signalé ce qui suit :
 - la municipalité n'a aucun document indiquant le nombre de poursuites, comme demandé; il ne s'en trouve aucun non plus dans les archives de la Ville de Tracadie-Sheila; la municipalité n'est donc pas en mesure de répondre à cette partie de la demande;
 - la municipalité refuse de communiquer des renseignements sur les primes et les frais d'assurance payés par année pour les services de conseillers juridiques aux termes des alinéas 30(1)b) et 30(1)c) de la *Loi*, étant donné que la communication de ces renseignements risquerait vraisemblablement de porter préjudice à l'intérêt économique de la municipalité ou à sa position de négociateur, puisque la municipalité dispose d'un droit de propriété ou d'usage, et que la communication de ces renseignements risquerait vraisemblablement de causer des pertes financières à la municipalité et de nuire à sa position concurrentielle ou d'entraver les négociations qu'elle mène en vue de conclure des contrats d'assurance;
 - la municipalité refuse de fournir les explications demandées sur son régime d'assurance quant aux services juridiques puisqu'elle n'a aucune obligation de le faire aux termes de la *Loi*.
3. Insatisfait de la réponse de la municipalité, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès de notre Bureau.
4. L'affaire n'a pas été réglée de façon informelle; l'ombud a mené une enquête formelle aux termes du paragraphe 68(3) de la *Loi*. Durant le processus d'enquête formelle, la municipalité a communiqué certains renseignements à l'auteur de la demande concernant les poursuites en question et les frais

judiciaires et les franchises d'assurance connexes déboursés par la municipalité dans chaque affaire; cependant, la municipalité a refusé de fournir à l'auteur de la demande et au Bureau de l'ombud les détails du régime d'assurance comme tel.

II OBJET

5. Le problème qui m'a été présenté consiste à savoir si l'auteur de la demande a un droit d'accès à d'autres renseignements liés à la demande.
6. Aux termes du paragraphe 84(1) de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*, il incombe à l'organisme public d'établir que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès aux renseignements demandés.

III QUESTION PRÉLIMINAIRE : PRODUCTION DE DOCUMENTS PENDANT UNE ENQUÊTE

7. Parmi les raisons expliquant pourquoi la présente affaire n'a pas pu être réglée pendant le processus de règlement informel et pourquoi il a fallu autant de temps pour terminer l'enquête, citons notamment le fait que la municipalité n'a pas fourni les renseignements et les explications demandés par notre Bureau afin de traiter la présente plainte jusqu'à ce que l'affaire soit renvoyée aux niveaux supérieurs aux fins d'enquête formelle, et cela, malgré les demandes répétées dans le cadre du processus de règlement informel, commençant par l'avis de la lettre de plainte envoyée le 10 septembre 2019. La municipalité a donné sa première véritable réponse à la plainte le 10 décembre 2019, trois mois après avoir pris connaissance de l'affaire.
8. C'est le refus de collaboration en temps utile de la municipalité dans l'enquête qui a entraîné le renvoi aux niveaux supérieurs aux fins d'enquête formelle.
9. Pendant l'enquête formelle, la municipalité a remis au Bureau une liste des poursuites dans laquelle elle a été impliquée entre 2011 et le 4 juin 2019, ainsi que le nom des parties impliquées dans chaque affaire et les frais judiciaires et d'assurance connexes pour les affaires pour lesquelles ces renseignements étaient disponibles. À notre demande, la municipalité, selon nos directives a ensuite communiqué ces renseignements à l'auteur de la demande.
10. Puisque la municipalité n'avait toujours pas répondu à la demande de l'auteur, particulièrement au troisième point concernant les explications sur le régime d'assurance de la municipalité quant aux frais judiciaires, et compte tenu des retards importants déjà occasionnés dans l'obtention de renseignements et d'explications de la part de la municipalité, nous avons demandé à la municipalité

d'envisager de fournir à l'auteur de la demande et à notre Bureau une copie du contrat que nous examinerons pour déterminer sa pertinence par rapport à la demande.

11. La municipalité a refusé puisque l'auteur de la demande n'avait pas précisément nommé le contrat dans sa demande. La municipalité a ajouté que, si l'auteur de la demande voulait précisément obtenir une copie de ce contrat, des coûts annuels déboursés pour la police d'assurance et des franchises, il n'avait qu'à présenter une nouvelle demande que la municipalité traiterait en conséquence.
12. Avec tout le respect que je dois à la municipalité, la *Loi* me confère un large pouvoir d'exiger la production de documents que je juge utiles à une enquête, conformément à l'article 70 :

70(1) À l'exception des documents confidentiels du Conseil exécutif et des documents contenant des renseignements protégés par le privilège du secret professionnel de l'avocat, l'ombud peut exiger la production des documents dont un organisme public a la garde ou la responsabilité et qu'il estime utiles à une enquête, y compris les renseignements personnels, et examiner les renseignements qu'ils contiennent.

13. Si notre Bureau estime que certains renseignements sont utiles à une enquête, le paragraphe 70(3) énonce aussi d'autres directives sur la production de documents :

70(3) Malgré toute autre loi de la province ou toute immunité reconnue par le droit de la preuve, l'organisme public produit à l'ombud, dans les dix jours ouvrables, les documents ou une copie des documents exigés en vertu du présent article.

14. Dans la présente affaire, il m'est difficile d'accepter que le contrat qui stipule les détails de la couverture d'assurance à laquelle la municipalité a souscrit en ce qui a trait aux frais judiciaires ne soit pas directement pertinent pour la présente demande, étant donné que l'auteur de la demande a demandé des explications quant au fonctionnement de cette couverture d'assurance.
15. Il incombe à la municipalité d'établir que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès à l'information demandée. Si un organisme public choisit de ne pas collaborer dans une enquête ou de ne pas fournir les documents et les explications demandés par le Bureau dans le cadre d'une enquête, je n'ai d'autre choix que de conclure l'affaire et de rendre ma décision avec l'information dont je dispose.
16. Étant donné la nature plutôt simple des renseignements et le faible nombre de documents pertinents demandés par l'auteur, si la municipalité nous avait fourni les documents et les explications aux fins

d'examen au début de l'affaire, comme demandé, il est probable que la plainte aurait été traitée rapidement et, peut-être, sans qu'une enquête formelle soit nécessaire.

17. En ce qui concerne les enquêtes futures sur les plaintes déposées contre la municipalité, j'espère que le Bureau recevra une meilleure collaboration relativement à la production rapide des documents pertinents au regard d'une enquête.

IV DÉCISION

Article 9 : Obligation de prêter assistance

18. L'article 9 de la *Loi* énonce ce qui suit :

9 Le responsable d'un organisme public fait tous les efforts possibles pour prêter assistance à l'auteur de la demande sans délai et de façon ouverte, précise et complète.

19. En vertu de la disposition sur l'obligation de prêter assistance, tous les organismes publics sont tenus de venir en aide aux auteurs de demande tout au long du traitement d'une demande de communication : Il leur incombe notamment de s'entretenir avec les auteurs de demande pour s'assurer qu'ils comprennent en quoi consistent les renseignements recherchés, qu'une recherche raisonnable est menée pour les documents pertinents et qu'est fournie une réponse pertinente à la demande de communication.
20. Dans la présente affaire, la façon dont la municipalité a traité la demande laisse beaucoup à désirer. En plus d'avoir mis plus de deux mois à donner des explications à l'auteur de la demande concernant le motif de refus de l'accès à l'information, les explications de la municipalité n'étaient pas utiles.
21. Une interprétation stricte de la formulation d'une demande menant l'organisme public d'affirmer qu'il n'a aucun renseignement de la sorte dans ses dossiers, alors qu'il est clair qu'il devrait être en mesure de fournir quelques détails sur l'objet de la demande, ne remplit pas l'obligation de prêter assistance de l'organisme public. De plus, une démarche du genre augmente la probabilité que l'auteur de la demande ait recours aux mécanismes d'examen prévus par la *Loi*, comme le dépôt d'une plainte auprès de notre Bureau ou le report de l'affaire à la cour.
22. Dans la présente affaire, je juge que la décision de la municipalité de refuser de fournir à l'auteur de la demande les détails concernant le nombre de poursuites dans lesquelles elle était impliquée au cours des huit dernières années n'était pas raisonnable.

23. Je conclus également que la position de la municipalité, soit qu'elle n'a aucun document pertinent sur le fonctionnement de son régime d'assurance en ce qui a trait aux frais judiciaires, n'est pas défendable. Bien qu'il soit possible que la municipalité n'ait aucun document distinct expliquant ce point en particulier, le contrat qui gouverne la relation entre la municipalité et son assureur comprendrait vraisemblablement les explications demandées. Pour cette raison, je conclus que le contrat est un document pertinent pour la demande, que la municipalité aurait dû le juger ainsi et qu'elle aurait dû accorder à l'auteur de la demande l'accès à ce document conformément aux dispositions de la *Loi*, y compris toutes les exceptions applicables possibles à la communication aux termes des articles 17 à 33.
24. Pour les raisons susmentionnées, j'estime que la municipalité n'a pas rempli son obligation de prêter assistance à l'auteur de la demande.
25. À l'avenir, j'ose espérer que la municipalité saura s'acquitter plus efficacement de son obligation de prêter assistance aux termes de l'article 9 de la *Loi*. À cette fin, je déconseille à la municipalité d'adopter une interprétation stricte ou trop étroite de la formulation des demandes de communication. Je lui déconseille également de répondre à une demande de communication en indiquant simplement ne pas avoir de document pertinent lorsqu'il est clair que l'auteur de la demande dispose d'un droit d'accès aux renseignements demandés et que la municipalité pourrait facilement préparer une réponse en déployant des efforts raisonnables.
26. Je vais maintenant aborder la question des droits d'accès de l'auteur de la demande pour chacun des trois points de la demande.

Nombre de poursuites

27. Comme indiqué ci-dessus, au cours du processus d'enquête formelle, la municipalité a fourni à l'auteur de la demande une liste des quatorze poursuites dans lesquelles elle était impliquée depuis 2011. Bien que l'auteur de la demande n'ait demandé que le nombre de poursuites, la municipalité a fourni une liste énumérant les parties de chacune des poursuites.
28. Même si la municipalité a omis de fournir de l'information sur ce point à l'auteur de la demande dans sa réponse initiale, je juge tout de même qu'elle a depuis corrigé cette lacune et qu'elle a maintenant présenté à l'auteur de la demande une réponse significative.

Primes d'assurances et frais déboursés pour les services de conseillers juridiques, explications des primes d'assurance

29. Dans sa réponse initiale à l'auteur de la demande, la municipalité a refusé l'accès à l'information sur les primes et les frais d'assurance déboursés par année pour les services de conseillers juridiques, invoquant les alinéas 30(1)b) et 30(1)c) de la *Loi* (Intérêts économiques et autres d'organismes publics). La municipalité a également indiqué n'avoir aucune obligation d'expliquer la façon dont les primes d'assurance fluctuent pour les services juridiques et a donc nié cette partie de la demande.
30. Comme indiqué ci-dessus, au cours du processus d'enquête formelle, la municipalité a fourni à l'auteur de la demande une liste des poursuites dans lesquelles elle était impliquée depuis 2011, ainsi que les frais judiciaires et d'assurance connexes qu'elle a été en mesure de trouver dans ses documents pour chacune des poursuites. La municipalité a indiqué avoir revu sa position quant à cette information et a soutenu qu'à son avis, la communication de cette information lui permettant de s'acquitter de la deuxième partie de la demande.
31. La municipalité nous a également fourni une copie des factures trouvées dans ses dossiers pour étayer les montants indiqués dans la liste présentée à l'auteur de la demande. Pour quatre des poursuites énumérées, la municipalité a indiqué n'avoir engagé aucune dépense. La municipalité nous a donné des explications à ce sujet. Une affaire était de nature criminelle; la municipalité n'a donc engagé aucune dépense (n° 3). Une autre affaire avait été intentée contre l'administration portuaire de Tracadie; la municipalité n'a donc engagé aucune dépense judiciaire directe (n° 12). Une autre affaire a été traitée intégralement par l'assureur de la municipalité (n° 13). Enfin, une affaire n'avait été présentée aux tribunaux que quelques jours avant le dépôt de la demande de l'auteur; aucuns frais n'avaient donc été engagés à ce jour pour cette affaire (n° 14).
32. Après avoir reçu ces renseignements de la part de la municipalité, l'auteur de la demande a soutenu que la municipalité n'avait pas répondu à sa question au sujet des primes d'assurance annuelles payées par la municipalité pour les services juridiques et qu'elle n'avait pas fourni les explications demandées du fonctionnement du régime d'assurance de la municipalité.
33. Malgré les nombreuses tentatives que nous avons effectuées pour obtenir davantage d'information de la municipalité afin de mieux comprendre cette affaire et malgré notre dernière demande à la municipalité pour qu'elle nous fournisse une copie du contrat en question pour nous permettre de l'examiner et de trancher sur les droits d'accès à l'information de l'auteur de la demande, je n'ai toujours pas reçu cette information pour m'aider à rendre une décision finale sur les droits d'accès de l'auteur de la demande.

34. Selon l'information limitée dont je dispose, il semblerait que l'information que l'auteur de la demande cherche se trouverait dans le contrat d'assurance pertinent en vertu duquel la municipalité verse une prime et obtient des services d'assurances pour les frais judiciaires.
35. Comme indiqué ci-dessus, il incombe à l'organisme public d'établir que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès à l'information demandée.
36. Bien que je convienne qu'il soit possible que la municipalité n'ait aucun document distinct qui contienne les explications précises demandées par l'auteur de la demande, je ne suis pas d'accord qu'en l'absence de pareil document, la municipalité soit exemptée de fournir à l'auteur de la demande un quelconque renseignement. Les détails du fonctionnement du régime d'assurance se trouvent sans aucun doute dans le contrat qui gouverne la relation entre la municipalité et son assureur, et la *Loi* présume que l'auteur de la demande dispose d'un droit d'accès à cette information, sauf si les renseignements figurant dans le document doivent être protégés de la communication en vertu des exceptions à la communication prévues aux articles 17 à 33.
37. La municipalité a indiqué ne pas convenir que le contrat conclu avec son assureur ait été demandé explicitement par l'auteur de la demande et que, si l'auteur de la demande veut obtenir une copie de ce document, des coûts annuels déboursés par la municipalité dans le cadre de la police d'assurance et les franchises indiquées dans la police d'assurance, il devra présenter une nouvelle demande que la municipalité traiterait en conséquence.
38. Si je devais accepter la position de la municipalité sur cette question, j'en viendrais à convenir que cette information n'est pas directement pertinente par rapport à la présente demande et, par conséquent, je n'aurais plus l'autorité nécessaire pour traiter de ces questions. Par ailleurs, il incomberait à l'auteur de la demande de recommencer le processus et d'attendre encore une fois la réponse de la municipalité, pour peut-être finir par déclencher une fois de plus le processus d'examen si l'auteur de la demande n'était pas satisfait de la réponse subséquente de la municipalité. Je ne suis pas prêt à prendre pareille position, puisque cela ne ferait qu'occasionner des retards supplémentaires pour traiter des questions soulevées dans la plainte et qu'il est clair pour moi que ces renseignements sont directement pertinents pour la demande de l'auteur.
39. Par conséquent, je conclus que le contrat en question est directement pertinent pour la demande et que la municipalité ne s'est pas acquittée de son fardeau de la preuve pour établir que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès à cette information. Je recommande donc que la municipalité communique le contrat à l'auteur de la demande. Il est possible que certains renseignements figurant dans le contrat doivent être protégés de la communication aux termes d'une exception ou plus des

articles 17 à 33 de la *Loi*; il n'existe cependant aucune preuve m'indiquant ce dont il pourrait s'agir ou quelles exceptions pourraient s'appliquer.

V RECOMMANDATION

40. Compte tenu des constatations exposées ci-dessus, je recommande qu'en vertu de la division 73(1)a)(i)(A) de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*, la municipalité communique à l'auteur de la demande le contrat d'assurance qui précise les renseignements demandés au sujet des primes annuelles d'assurance et des frais pour les services de conseillers juridiques, ainsi que des explications de la fluctuation des primes d'assurance en vertu du contrat.
41. Comme énoncé dans l'article 74 de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*, le responsable de l'organisme public doit, dans les 20 jours ouvrables suivant la réception du présent rapport des conclusions, aviser par écrit l'auteur de la demande et notre Bureau de sa décision en ce qui concerne ces recommandations.

Le présent rapport a été fait à Fredericton (Nouveau-Brunswick), ce 23e jour d'octobre 2020.

Original signé par

Charles Murray
Ombud par intérim de la province du Nouveau-Brunswick