



Rapport des conclusions : 19/20-AP-202
Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée
Ministère de la Justice et de la Sécurité publique

Le 30 juillet 2021

Sommaire : L'auteur de la demande a présenté au ministère de la Justice et de la Sécurité publique une demande de communication de tous les renseignements portant sur la relation entre le gouvernement provincial et l'entreprise tierce qui fournit des services téléphoniques dans les établissements correctionnels du Nouveau-Brunswick, y compris le contrat de service, les lois, les règlements, la correspondance, etc., ainsi que les documents ayant trait à la prestation de services aux détenus, comme les appels téléphoniques et les dons en argent. Le Ministère a fourni à l'auteur de la demande sa politique sur les communications téléphoniques pour les services correctionnels et a refusé l'accès à la totalité du contrat en soutenant que le tiers n'a pas consenti à une telle communication aux termes des sous-alinéas 22(1)c)(i), (ii) et (iii) (communication préjudiciable aux intérêts commerciaux ou financiers d'un tiers). Insatisfait de la réponse du Ministère, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès de notre Bureau.

Malheureusement, l'auteur de la demande est décédé avant que l'ombud conclue son enquête, ce qui rend discutable la question des droits d'accès. L'ombud a conclu que le Ministère n'a pas rempli son obligation de prêter assistance à l'auteur de la demande dans cette affaire. Le Ministère n'a pas donné en temps voulu une réponse pertinente à notre Bureau pendant le processus d'enquête, ce qui a soulevé des préoccupations quant à la capacité actuelle des ressources du Ministère de remplir ses obligations prévues par la *Loi*. L'ombud a recommandé que le Ministère révise ses politiques et pratiques en matière d'accès à l'information, y compris l'obligation de prêter assistance, examine ses ressources actuelles chargées du traitement des demandes de communication et mette en place davantage de ressources au besoin, et collabore de façon pertinente et en temps voulu avec notre Bureau.

Lois examinées : [*Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*](#), L.N.-B., ch. R-10.6, article 9 et paragraphe 11(1).

Les autorités se sont fondées sur : Bureau de l'ombud du Nouveau-Brunswick, [*Obligation de prêter assistance et réponses pertinentes*](#); Bureau de l'ombud du Nouveau-Brunswick, *Rapport des conclusions 19/20-AP-192* (le 13 juillet 2021, en attente de publication).

I CONTEXTE

1. Le 17 novembre 2019, l'auteur de la demande a présenté à l'ancien ministère de la Sécurité publique (maintenant le ministère de la Justice et de la Sécurité publique, le « Ministère ») une demande de communication de tous les renseignements portant sur la relation entre le gouvernement provincial et l'entreprise tierce qui fournit des services téléphoniques dans les établissements correctionnels du Nouveau-Brunswick, y compris le contrat de service, les lois, les règlements, la correspondance, etc., ainsi que les documents ayant trait à la prestation de services aux détenus, comme les appels téléphoniques et les dons en argent. La demande visait la période s'échelonnant du début du contrat jusqu'à la date de la demande.
2. Le Ministère a répondu dans une lettre datée du 13 janvier 2020, fournissant à l'auteur de la demande une copie de la politique sur les communications téléphoniques pour les services correctionnels et refusant l'accès au contrat pour la raison suivante :

Veuillez noter que le tiers a été joint et qu'il ne consent pas à la communication du contrat aux termes de l'alinéa 22(1)c), qui stipule que « le responsable d'un organisme public refuse de communiquer à l'auteur de la demande des renseignements qui révéleraient des renseignements d'ordre commercial, financier, professionnel, scientifique ou technique, dont la divulgation risquerait vraisemblablement :

- (i) de nuire à la compétitivité d'un tiers,
- (ii) d'entraver des négociations menées par un tiers en vue de contrats ou à d'autres fins,
- (iii) d'entraîner des pertes ou de procurer des profits financiers injustifiés pour un tiers. »

Conformément aux dispositions ci-dessus, le contrat de service est protégé.

3. Insatisfait de la décision du Ministère, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès de notre Bureau.
4. L'affaire n'a pas été réglée de façon informelle, et j'ai mené une enquête officielle aux termes du paragraphe 68(3) de la *Loi*.

II OBJETS

5. L'enquête officielle a pour but de déterminer si l'organisme public a rempli ses obligations et respecté les droits d'accès de l'auteur de la demande en vertu de la *Loi*, et d'aborder toute question qui n'a pas pu être réglée pendant le processus de règlement informel.
6. Dans la présente affaire, les questions à régler étaient de savoir si le Ministère avait effectué une recherche adéquate pour trouver les documents pertinents et s'il était justifié d'invoquer les sous-alinéas 22(1)c)(i), (ii) et (iii) pour refuser l'accès à l'intégralité du contrat conclu entre le gouvernement provincial et le tiers.
7. Malheureusement, notre Bureau a appris pendant le processus d'enquête officielle que l'auteur de la demande est décédé. Cela a rendu discutable la question des droits d'accès. Cette situation m'a amené à envisager de mettre fin à mon enquête sur cette plainte. Toutefois, compte tenu des lacunes dans la façon dont le Ministère a traité cette demande, du niveau de collaboration que notre Bureau a obtenu de la part des fonctionnaires du Ministère pendant le processus informel et l'enquête officielle et de mes préoccupations quant à sa capacité générale de remplir raisonnablement ses obligations en vertu de la *Loi*, j'ai décidé que ces aspects devaient être abordés dans un rapport des conclusions.
8. J'aborderai successivement chacune des questions suivantes :
 - si le Ministère a rempli son obligation de prêter assistance à l'auteur de la demande en vertu de l'article 9 de la *Loi*;
 - le niveau de collaboration que le Bureau a obtenu de la part des fonctionnaires du Ministère pendant l'enquête sur cette plainte;
 - selon les récentes interactions entre le Bureau et le Ministère, si les ressources que le Ministère affecte actuellement à la gestion de ses obligations prévues par la *Loi* relativement aux demandes de communication sont suffisantes.

III CONCLUSIONS

Article 9 : Obligation de prêter assistance

9. En vertu de la disposition sur l'obligation de prêter assistance mentionnée à l'article 9 de la *Loi*, tous les organismes publics sont tenus de venir en aide aux auteurs de demande tout au long du traitement d'une demande de communication :

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.

10. L'obligation de prêter assistance implique notamment, pour l'organisme public, de s'entretenir avec les auteurs de demande pour s'assurer qu'il comprend ce que ceux-ci recherchent, qu'une recherche raisonnable est menée pour les documents pertinents et qu'est fournie une réponse pertinente à la demande d'accès.¹
11. Dans la présente affaire, je constate que le Ministère n'a pas respecté le délai pour fournir une réponse en temps voulu à la demande, établi à 30 jours ouvrables suivant la réception de la demande au paragraphe 11(1) de la *Loi*. La réponse du Ministère indique qu'il a reçu la demande le 18 novembre 2019, et la lettre de réponse est datée du 13 janvier 2020, soit 37 jours ouvrables après la réception de la demande. Puisque l'auteur de la demande n'a pas mentionné dans sa plainte que la ponctualité constituait un problème, nous n'avons pas demandé au Ministère la raison de ce retard. Le temps des Fêtes a sans doute eu un effet sur le moment où le Ministère a transmis sa réponse. Toutefois, il ne s'agit pas d'une raison valable de ne pas respecter le délai prévu par la *Loi*.
12. Je constate aussi que le Ministère n'a pas effectué une recherche adéquate pour trouver les documents pertinents. En effet, les deux seuls documents qu'il a considérés comme pertinents lors du traitement initial de la demande sont la politique sur les communications téléphoniques pour les services correctionnels et le contrat conclu entre le Ministère et le tiers. La portée de la demande était clairement plus vaste, et demandait « tous les renseignements sur les relations entre le gouvernement provincial et [l'entreprise tierce] », y compris le contrat et les politiques directrices, ainsi que la correspondance et les documents portant sur la prestation de services en vertu du contrat, comme les appels téléphoniques et les dons en argent aux détenus. Je crois comprendre que le Ministère a communiqué avec l'auteur de la demande après avoir reçu la demande, mais, selon les détails fournis par le Ministère, il n'est pas clair s'il s'est entretenu avec l'auteur de la demande à ce moment-là au sujet de la portée ou de la formulation de la demande.
13. Comme je l'explique plus loin, le Ministère a fini par effectuer des recherches plus poussées et nous a fourni d'autres documents pour examen, ce qui confirme la conclusion selon laquelle la première recherche n'a pas été suffisante.

¹Bureau de l'ombud du Nouveau-Brunswick, [Obligation de prêter assistance et réponses pertinentes](#).

14. Pour ces motifs, je considère que le Ministère n'a pas effectué une recherche adéquate pour trouver les documents pertinents dans le cadre de son obligation de porter assistance prévue à l'article 9 de la *Loi*.
15. En me fondant sur cette conclusion, je considère aussi que la réponse du Ministère à la demande était incomplète et inexacte, puisqu'au départ, il n'a pas relevé tous les documents pertinents en sa possession qui avaient un lien direct avec la demande, et n'a donc pas respecté les exigences de l'article 9 de la *Loi*.

Collaboration dans le cadre de l'enquête sur la plainte

16. 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, outre la perturbation causée par le confinement à l'échelle de la province au printemps 2020 en raison de la pandémie de la COVID-19, citons notamment le fait que le Ministère a parfois omis de collaborer à notre enquête en temps opportun.
17. Bien que le Ministère ait répondu rapidement à notre avis de plainte et qu'il nous ait fourni les documents pertinents au début de notre examen, il a omis de collaborer au processus de règlement informel en temps opportun.
18. Puisque la question des droits d'accès de l'auteur de la demande restait à régler malgré les efforts déployés pour parvenir au règlement informel de la présente affaire, j'ai envoyé un avis d'enquête officielle au Ministère le 25 février 2021. À ce moment-là, j'ai demandé des renseignements et des explications supplémentaires au Ministère afin de mieux comprendre la façon dont les parties en sont arrivées au taux de commission et au barème tarifaire énoncés dans les documents contractuels. J'ai aussi demandé au Ministère d'effectuer une recherche plus poussée pour trouver d'autres documents pertinents, comme formulé dans la demande, de me soumettre ces documents pour examen, et d'indiquer s'il croit que l'auteur de la demande devrait avoir accès à ces renseignements supplémentaires. J'ai demandé que ces renseignements me soient fournis au plus tard le 18 mars 2021.

19. Le 6 avril 2021, le Ministère a informé notre Bureau qu'il était disposé à communiquer les documents contractuels à l'auteur de la demande, mais pas le barème tarifaire ni le taux de commission. Le Ministère n'a pas mentionné les renseignements ou les explications supplémentaires que j'avais demandés en février 2021, et n'y a pas fait référence.
20. En date de la rédaction du présent rapport, à part la communication du 6 avril 2021 indiquant qu'il était prêt à communiquer partiellement le contrat, le Ministère n'a pas fourni d'autre réponse aux questions énoncées dans l'avis d'enquête officielle du 25 février 2021.
21. Notre Bureau a abordé la question du droit d'accès au contrat conclu entre le gouvernement provincial et le tiers dans un récent rapport de conclusions (19/20-AP-192) rédigé à la suite d'une plainte en matière d'accès déposée par un autre auteur de demande pour ce même contrat. Dans cette affaire, j'ai jugé que le contrat aurait dû être communiqué dans son intégralité, puisque ni le Ministère ni le tiers n'a fourni de preuves suffisamment détaillées et convaincantes pour venir étayer la conclusion que les sous-alinéas 22(1)c)(i), (ii) ou (iii) de la *Loi* s'appliquaient.
22. L'auteur de la demande dans la présente affaire aurait dû à tout le moins recevoir une copie des documents contractuels, mais le Ministère ne lui a communiqué aucun autre document. Il est également possible que l'auteur de la demande ait eu le droit d'accéder à d'autres renseignements dans les documents pertinents supplémentaires. Or, compte tenu des circonstances, je n'exige pas que le Ministère prenne des mesures supplémentaires pour régler cette question, étant donné que le droit d'accès de l'auteur de la demande n'est plus en jeu.
23. Notre enquête sur cette plainte a connu des retards inévitables en raison des mesures de confinement mises en place dans la foulée de la pandémie au début de 2020, mais lorsque notre Bureau a repris ses activités normales et a recommencé son enquête sur cette affaire, nous n'avons malheureusement pas reçu de réponse en temps opportun de la part du Ministère ni n'avons obtenu sa collaboration. La seule communication que nous avons reçue du Ministère sur cette question pendant le processus d'enquête officielle est un courriel indiquant qu'il était disposé à communiquer partiellement les documents contractuels. Nous n'avons reçu aucune autre mise à jour ou réponse du Ministère. Puisque le Ministère n'a donné aucune raison expliquant le retard, je peux seulement supposer qu'il a été causé par un important nombre d'autres obligations en matière d'accès, ou encore que le Ministère ne se soucie tout simplement pas du processus d'enquête sur les plaintes du Bureau.
24. En ce qui concerne les prochaines enquêtes sur les plaintes déposées contre le Ministère, j'espère que le Bureau recevra une collaboration plus rapide et plus significative tant dans le cadre du processus de règlement informel que dans le cadre du processus d'enquête officielle sur une plainte.

Préoccupations quant à la capacité actuelle du Ministère de remplir ses obligations en vertu de la *Loi*

25. Je profite de l'occasion pour exprimer mes préoccupations quant au niveau général de conformité du Ministère et à sa capacité actuelle de remplir ses obligations en vertu de la *Loi*. À la suite de récentes interactions avec le Ministère, le Bureau a remarqué que le Ministère connaît une hausse du nombre de demandes de communication reçues et qu'il a éprouvé des difficultés à traiter ces demandes et à se conformer en temps opportun aux récentes enquêtes sur les plaintes.
26. En mars 2020, au début du confinement causé par la pandémie, le Ministère a informé le Bureau qu'il avait sept demandes de communication actives.
27. En mai 2021, dans des communications portant sur d'autres affaires, le Ministère nous a informés qu'il traitait 25 demandes de communication actives, un chiffre record pour le Ministère depuis 2000. Pour ce qui est des ressources affectées au traitement des demandes de communication, le Ministère a indiqué qu'il avait donné cette responsabilité à un employé. Il a aussi indiqué qu'il faisait l'objet de plusieurs enquêtes en lien avec des plaintes en matière d'accès menées par le Bureau.
28. Nous ne savons pas si le volume élevé de demandes de communication actives que doit traiter le Ministère est une anomalie à court terme ou une augmentation soutenue qui pourrait se poursuivre. Par contre, cela nous amène à nous demander si les ressources actuellement affectées au traitement des demandes de communication sont suffisantes pour permettre au Ministère de remplir ses obligations de fournir des réponses pertinentes en temps utile comme le veut la *Loi*.
29. Du côté de notre Bureau, nous avons constaté une légère augmentation du nombre de plaintes en matière d'accès déposées contre le Ministère dans les dernières années, et nous savons que certaines des demandes de communication traitées par le Ministère pendant cette période avaient une vaste portée et étaient de nature complexe. Toutefois, ce n'est pas le cas avec la présente affaire.
30. Si le Ministère ne dispose pas de ressources adéquates pour remplir ses obligations prévues par la *Loi*, cela pourrait créer un problème systémique qui pourrait nécessiter que le Bureau intervienne de nouveau. Le Ministère ne se trouve pas encore dans cette situation, mais je crois qu'il serait prudent, à titre de mesure proactive, qu'il examine immédiatement ses pratiques, procédures et ressources existantes en lien avec ses obligations prévues par la *Loi*. Une recommandation à ce sujet suivra.

IV RECOMMANDATION

31. Selon ce qui précède, je considère que la première réponse du Ministère à la demande ne respectait pas les droits d'accès de l'auteur de la demande en vertu de la *Loi*, mais il n'est pas nécessaire que je recommande la communication d'autres renseignements dans les circonstances.
32. En vertu de l'alinéa 64.1(1)*h*) de la *Loi*, je recommande au Ministère :
- de réviser ses politiques et procédures sur le traitement des demandes de communication et la réponse à celles-ci, y compris les exigences liées à l'obligation de prêter assistance prévue à l'article 9 de la *Loi*;
 - d'examiner ses ressources existantes chargées du traitement des demandes de communication, et de mettre en œuvre les mesures nécessaires pour veiller à disposer de suffisamment d'employés formés pour l'aider à remplir en temps opportun ses obligations prévues par la loi et à fournir une réponse pertinente aux demandes;
 - de s'engager à communiquer des renseignements pertinents en temps opportun au Bureau dans les prochaines enquêtes, y compris répondre en temps opportun aux avis d'enquête officielle.
33. Les recommandations émises en vertu de l'article 64.1 ne sont pas assujetties aux délais prévus par la loi que le Ministère doit respecter pour indiquer s'il acceptera ou non les recommandations sur le droit d'accès conformément à l'article 74. Je demande néanmoins que le Ministère indique au Bureau s'il accepte les recommandations susmentionnées dans les 20 jours ouvrables de la réception du présent rapport des conclusions.

Le présent rapport a été fait à Fredericton (Nouveau-Brunswick) ce 30^e jour de juillet 2021.

original signé par _____

Charles Murray

Ombud par intérim de la province du Nouveau-Brunswick