

RAPPORT DES CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE DE LA COMMISSAIRE

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

Affaire : 2011-636-AP-320

Le 13 avril 2012

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., ch. R-10.6 (« la *Loi* »). Il fait suite à une plainte déposée auprès du Commissariat le 16 décembre 2011.
2. La présente affaire concerne une demande d'accès à l'information présentée au ministère des Transports (le « Ministère ») le 4 novembre 2011 et qui se lit comme suit :

Je demande d'obtenir des statistiques sur les collisions avec la faune survenues sur l'autoroute 7 entre 2001 et 2010. Je m'intéresse aux collisions avec des orignaux, des chevreuils, des ours ou toute autre collision avec des animaux recensées par votre ministère. Les statistiques sur les décès et les blessures causées aux gens dans ces collisions, si elles existent, m'intéressent également. [traduction]

(la « demande »)

3. Le Ministère n'a pas répondu à la demande.
4. Par suite de l'absence de réponse de la part du Ministère, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès du Commissariat le 16 décembre 2011 (la « plainte »).

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*.
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. Ce processus a été mis en place par notre bureau 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 du commissaire est présentée à l'**annexe A** du présent rapport.)

7. La première étape qu'a entreprise la commissaire dans le cadre de ce processus consistait à examiner la demande, puis à rencontrer les fonctionnaires du Ministère afin de déterminer pourquoi aucune réponse n'avait été présentée.
8. Les fonctionnaires du Ministère nous ont informés que des changements de personnel avaient eu lieu autour de la date à laquelle la demande a été reçue et que celle-ci avait été envoyée par courriel. En raison de ces changements de personnel, de nombreux courriels n'ont pas reçu une réponse en temps voulu, créant ainsi des arriérés de courriels, dont celui comprenant la demande.
9. Depuis ce temps, soit en novembre 2011, le Ministère a corrigé ses problèmes de personnel afin que tous les courriels reçoivent l'attention nécessaire.
10. À la lumière de ces discussions, nous étions persuadés que les changements de personnel s'avéraient la seule raison pour laquelle le Ministère n'avait pas répondu à l'auteur de la demande. Nous avons donc estimé que la non-réponse du Ministère à la demande de l'auteur était involontaire.
11. Nous avons par la même occasion rappelé au Ministère son obligation de répondre à une demande et lui avons souligné que le fait de ne pas donner suite à une demande dans un délai de 30 jours peut être traité comme un refus en vertu du paragraphe 11(2) de la *Loi* donnant le droit de présenter une plainte.
12. Étant donné les faits de la présente affaire, le Ministère n'a pas hésité à corriger la situation et à régler la plainte de façon informelle, si cette option s'avérait possible.
13. Par conséquent, nous avons invité le Ministère à faire parvenir une réponse révisée à la demande dans le cadre de notre processus de règlement informel.
14. Le processus de règlement informel accorde à un organisme public une deuxième occasion de répondre à la demande d'un auteur avec l'aide de la commissaire pour veiller à ce que la « deuxième » réponse soit conforme à la *Loi*. Cette étape du processus de règlement informel s'appelle la « réponse révisée » à la demande qui se trouve au centre d'une plainte. La réponse révisée doit comporter tous les éléments d'une réponse en bonne et due forme aux termes de l'article 14 de la *Loi*.

15. Dans l'affaire concernée, le fait est que l'auteur n'a avant tout jamais reçu de réponse à sa demande. Par conséquent, il peut être déconcertant de faire référence à une « réponse révisée »; néanmoins, nous avons profité de l'occasion pour encourager le Ministère à préparer une « réponse révisée » à la demande, qui serait conforme à l'article 14 et qui pourrait servir de point de départ à un règlement informel de la plainte. Nous encadrerons le Ministère pour ce faire afin de nous assurer de la conformité de la réponse à la *Loi*.
16. Le Ministère a accepté de transmettre ladite réponse révisée. Pour donner suite à l'examen de la demande, le Ministère nous a informés qu'il tenait des statistiques en lien avec les collisions avec la faune, notamment pour les orignaux, les chevreuils et d'autres animaux, et que ces renseignements statistiques pourraient être fournis à l'auteur de la demande.
17. Des statistiques relatives aux collisions avec des orignaux, des chevreuils et d'autres animaux survenues sur l'autoroute 7 entre 2001 et 2010 ont été établies et compilées afin de constituer le fondement de la réponse. Le Ministère a remis sa « réponse révisée » à l'auteur de la demande le 23 février 2012 après vérification de son contenu par le Commissariat.
18. Entre-temps, nous avons également avisé l'auteur de la demande par écrit que le Ministère était prêt à essayer de régler la plainte de manière informelle et qu'il fournirait une réponse à sa demande. Nous avons invité l'auteur de la demande à nous présenter ses commentaires concernant la réponse révisée du Ministère dans le cadre de notre effort continu pour en venir à une conclusion informelle et satisfaisante à la plainte.
19. Il importe de signaler que le processus de règlement informel tel qu'établi par le Commissariat exige l'apport de l'auteur de la demande avant que nous ne puissions clore une affaire. Par exemple, si l'auteur de la demande n'est pas satisfait de la réponse révisée et formule des commentaires à cet effet, la commissaire prend ces commentaires en considération avant de décider de la meilleure manière de poursuivre l'enquête relative à la plainte. En dernière analyse, on ne peut régler une plainte de manière informelle si l'auteur de la demande n'est pas satisfait de la réponse révisée présentée au cours de notre processus relatif aux plaintes. Il en est de même lorsque l'auteur d'une demande ne fournit aucun commentaire concernant la réponse révisée.
20. Lorsque la réponse révisée a été remise à l'auteur de la demande en février 2012, le Commissariat a tenté de communiquer avec l'auteur pour chercher à obtenir des commentaires à cet égard. Malgré tous les efforts que nous avons déployés pour joindre l'auteur de la demande, nous n'y sommes pas parvenus. Nous avons été informés que l'auteur de la demande n'avait pas non plus communiqué avec le Ministère.

21. Le processus de règlement informel pour cette affaire n'a donc pas pu être poursuivi. La commissaire n'avait d'autre choix que de remplir le présent rapport des conclusions de l'enquête.

LOI ET ANALYSE

Obligations d'un organisme public

22. Comme nous l'avons mentionné, la *Loi* oblige un organisme public à répondre à une demande d'accès à l'information dans un délai raisonnable, en l'absence de quoi l'auteur de la demande a le droit de déposer une plainte.

23. Les obligations qui incombent à un organisme public lors de la réception d'une demande d'accès à l'information consistent entre autres à présenter une réponse à la demande dans les 30 jours (dans la majorité des cas) ou à transmettre la demande à un autre organisme public dans les 10 jours suivant la réception de la demande et, le cas échéant, d'en informer l'auteur. Lorsqu'un organisme public ne s'acquitte pas de cette obligation, il lui incombe d'expliquer pourquoi aucune réponse n'a été fournie à l'auteur de la demande ou pourquoi ce dernier n'a pas été informé du transfert de la demande.

24. Dans la réponse qu'il présente à une demande, un organisme public doit respecter les exigences énoncées à l'article 14 afin de s'assurer que son contenu constitue une réponse acceptable dans le cadre de la *Loi*. Les dispositions de l'article 14 sont claires. Essentiellement, elles dictent à l'organisme public de déterminer les documents qui relèvent de sa responsabilité et de vérifier s'ils sont pertinents dans le cadre la demande, de dresser une liste et de fournir des copies de ceux qui peuvent être communiqués et, enfin, de rédiger une liste des documents ou des parties de ces documents qui sont protégés tout en expliquant pourquoi ces documents ou ces renseignements ne seront pas transmis à l'auteur de la demande.

25. Si l'auteur de la demande se voit refuser l'accès à des renseignements, quelle qu'en soit la raison, l'organisme public doit également informer l'auteur de la demande dans le contenu de sa réponse de son droit de déposer une plainte en lien avec la réponse.

26. Enfin, l'article 14 exige que la réponse soit présentée par écrit et qu'elle aborde chacun des aspects de la demande.

14(1) La réponse visée au paragraphe 11(1) mentionne :

- a) si la communication totale ou partielle du document est accordée ou refusée;
- b) dans le cas où la communication totale ou partielle du document est accordée, les modalités de la communication;
- c) dans le cas où la communication totale ou partielle du document est refusée :

- (i) le fait que le document n'existe pas ou ne peut être retrouvé, le cas échéant,
- (ii) si le document existe et peut être retrouvé, les motifs du refus et la disposition précise de la présente loi sur laquelle le responsable d'un organisme public se fonde,
- (iii) le titre et le numéro de téléphone au travail d'un cadre ou d'un employé de l'organisme public qui peut renseigner l'auteur de la demande au sujet du refus,
- (iv) le droit de l'auteur de la demande de déposer une plainte auprès du commissaire au sujet du refus ou de déférer l'affaire à un juge de la Cour du Banc de la Reine du Nouveau-Brunswick.

Règlement informel

27. Dans le cas présent, nous avons revu la demande avec le Ministère et nous nous sommes assurés qu'il avait trouvé tous les documents pertinents. Le Ministère nous a alors fourni les documents et nous a informés de ceux qui pourraient être communiqués sans exception à l'auteur de la demande.
28. Ayant examiné la réponse révisée donnée par le Ministère, nous sommes convaincus qu'elle répondait aux exigences de l'article 14, et nous sommes persuadés que le Ministère comprend totalement ses obligations aux termes de la *Loi*.

CONCLUSION

29. Comme nous l'avons expliqué précédemment, le Commissariat s'est efforcé de régler la plainte en question de manière informelle conformément au processus de règlement informel en veillant à ce que le Ministère transmette une réponse révisée à l'auteur de la demande.
30. Malheureusement, nous n'avons pas été en mesure de mener à bien le processus de règlement informel puisque nous n'avons pas reçu les commentaires de l'auteur de la demande. C'est donc pour cette raison que nous ne pouvons confirmer si l'auteur a bien reçu la réponse révisée ou s'il a jugé la réponse révisée, ainsi que les documents qui y étaient joints, comme un règlement acceptable de la plainte.
31. Nous pouvons néanmoins dire avec certitude que le Commissariat n'a ménagé aucun effort pour essayer de communiquer avec l'auteur de la demande et obtenir ses commentaires relativement à la réponse révisée. Toutefois, sans de tels commentaires, la commissaire ne peut prononcer que cette plainte a été réglée de façon informelle.
32. Nous procédons néanmoins à la clôture de cette plainte par les conclusions suivantes :

- a) bien que le Ministère ait au départ omis de fournir une réponse à la demande en raison d'une inadvertance dans la gestion de ses courriels entrants, l'explication du Ministère était fondée sur des faits;
- b) lorsque le Commissariat l'a avisé de la plainte, le Ministère a immédiatement pris des mesures pour corriger la situation;
- c) la non-réponse du Ministère à la demande de l'auteur était involontaire;
- d) le Ministère connaît très bien son obligation de fournir des réponses dans des délais raisonnables en vertu de la *Loi*;
- e) la réponse révisée présentée à l'auteur de la demande par le Ministère dans le cadre du règlement de sa plainte était conforme à l'article 14 de la *Loi*.

33. Il n'y a donc pas lieu, dans le cas présent, d'émettre de recommandations.

Daté à Fredericton (Nouveau-Brunswick), ce ____^e jour du mois d'avril 2012.

Anne E. Bertrand, c.r.
Commissaire

Annexe A

Affaire : 2011-636-AP-320
Le 13 avril 2012

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 débiter 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 officiel 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).

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.