

Office of the Access
to Information and
Privacy Commissioner

New Brunswick



Commissariat à l'accès
à l'information et à la
protection de la vie privée

Nouveau-Brunswick

RAPPORT DES CONCLUSIONS DE L'ENQUÊTE DE LA COMMISSAIRE

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

Affaire : 2013-1500-AP-793

Date : Le 14 mars 2014

*Dossier concernant la communication de documents préparée en vertu de la
Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public*

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 cette affaire.
2. Le 6 juin 2013, l'auteur de la demande a présenté une demande d'accès à l'information concernant un rapport d'enquête rédigé à la suite d'une plainte déposée par l'auteur de la demande en vertu de la *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public*.
3. Le ministère a répondu rapidement à la demande de l'auteur le 27 juin 2013 : il a refusé de donner accès à l'intégralité du rapport aux termes du paragraphe 21(1) et de l'alinéa 21(2)c) et a expliqué que le rapport contenait des renseignements personnels de tiers, dont la communication constituerait une atteinte injustifiée à la vie privée de ce dernier et pourrait révéler l'identité du tiers qui a fourni les renseignements à titre confidentiel à un organisme public.
4. Le Ministère a également invoqué les exceptions à la communication énoncées aux alinéas 28(1)a) et c) et a indiqué que le rapport contenait des renseignements qui révélaient l'identité d'agents correctionnels et de pratiques dont la communication risquerait vraisemblablement de menacer la sécurité du public ou de menacer la santé physique ou mentale ou la sécurité des agents correctionnels ou d'y nuire.
5. L'auteur de la demande n'était pas satisfait de la réponse du Ministère et, le 2 août 2013, a déposé une plainte auprès du Commissariat.

ENQUÊTE

6. Dans cette affaire, nous avons suivi toutes les étapes habituelles du processus d'enquête. Nous avons rencontré les fonctionnaires du Ministère pour nous renseigner sur la manière dont la demande avait été traitée. Nous avons examiné les documents du Ministère afin de déterminer si les documents visés par la demande avaient tous été trouvés et si les exceptions à la communication avaient été invoquées conformément à la *Loi*.

7. Vu la nature de la demande, le Ministère a été en mesure de trouver rapidement le document visé dans l'affaire, soit le rapport d'enquête, et nous sommes convaincus que le Ministère a effectué une recherche adéquate pour le trouver.

Format de la réponse

8. L'examen de la réponse du Ministère nous a permis de constater que la réponse satisfaisait à toutes les exigences relatives à une réponse adéquate selon le paragraphe 14(1) de la *Loi*, en ce sens qu'elle mentionnait : le fait que le document visé existait; le refus de la communication du document et les motifs de ce refus, de même que les exceptions à la communication sur lesquels le Ministère se fondait ainsi que des explications supplémentaires; le droit de l'auteur de la demande de déposer une plainte auprès du Commissariat ou de déférer l'affaire à un juge de la Cour du Banc de la Reine; le nom de la personne-ressource à qui l'auteur de la demande pouvait s'adresser s'il avait des questions.
9. Nous constatons toutefois que le Ministère n'a pas invoqué la disposition pertinente de la *Loi* pour refuser l'accès au document demandé. Voici notre explication.
10. Lorsque nous recevons des plaintes concernant des demandes d'accès, notre mandat consiste à déterminer si les exceptions invoquées par un organisme public pour refuser l'accès sont appliquées de façon légitime. En outre, la *Loi* a été rédigée de façon à tenir compte d'autres lois qui prévoient des procédures particulières, permettent la collecte d'un large éventail de renseignements et reconnaissent les cas où le public peut ou ne peut pas avoir accès à certains types de renseignements.
11. Depuis le 1^{er} septembre 2013, la seule disposition en vigueur est le paragraphe 5(2), appelée clause de primauté. Elle traite des cas où une disposition de la *Loi* est incompatible avec une autre loi relativement au droit d'accès. En cas d'incompatibilité entre la *Loi* et une autre loi concernant l'accès, le paragraphe 5(2) indique que la *Loi* l'emporte, à moins que l'autre loi ne prévienne expressément le contraire.
12. Cependant, avant le 1^{er} septembre 2013, seul le paragraphe 5(1) était en vigueur. Comme la demande dans cette affaire a été présentée le 6 juin 2013, la disposition alors en vigueur était la suivante :

5(1) Le responsable d'un organisme public refuse de donner accès à des renseignements que vise la présente loi ou de les communiquer si leur accès ou

leur communication fait l'objet d'une interdiction ou d'une restriction par une autre loi de la province.

13. Cette disposition établit une exception obligatoire à l'accès et à la communication lorsque les renseignements sont régis par la *Loi* et qu'une autre loi limite ou empêche l'accès à ces renseignements ou leur communication. Le paragraphe 5(1) présuppose un droit d'accès en vertu de la *Loi*, mais reconnaît que d'autres lois peuvent prévoir des dispositions qui limitent ce droit. Ainsi, lorsqu'une autre loi interdit explicitement ou limite la communication d'une information qui est également visée par la *Loi*, il n'y a pas de droit d'accès à cette information aux termes de la *Loi*.
14. Par conséquent, comme le rapport demandé fait suite à une enquête menée aux termes d'une autre loi, en l'occurrence la *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public*, nous devons d'abord l'examiner afin de déterminer si le droit d'accès à ce rapport est limité ou interdit de quelque façon que ce soit.

Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public

15. La *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public* a pour objet de faciliter le dépôt de plaintes (aussi appelé divulgation) concernant des actes importants et graves qui sont commis au sein des services publics ou à l'égard de ceux-ci et qui pourraient être illégaux, dangereux pour le public ou préjudiciables à l'intérêt public ainsi que de favoriser la tenue d'enquêtes portant sur ces actes, et de protéger les personnes qui font de telles divulgations. Selon cette loi, un employé peut faire une divulgation lorsqu'il possède des renseignements susceptibles d'établir qu'un acte répréhensible a été commis ou est sur le point de l'être.
16. La *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public* est souvent appelée la loi sur la « dénonciation », car elle a été créée afin de permettre aux membres des services publics, ainsi qu'au public ou à des personnes anonymes, de se prononcer s'ils estiment qu'un acte répréhensible est commis ou est sur le point d'être commis dans le lieu de travail des services publics et de protéger les auteurs de ces divulgations contre les représailles.
17. Une fois la divulgation effectuée au superviseur hiérarchique de l'employé, au fonctionnaire désigné ou à l'Ombudsman et dans la mesure où le fondement de la divulgation est établi, une enquête doit être menée afin de déterminer si l'acte répréhensible a été commis ou non.

18. Dans le cas de la divulgation de l'auteur de la demande, l'enquête a été traitée par le fonctionnaire désigné du Ministère.
19. Le *Règlement du Nouveau-Brunswick 2008-70* pris en vertu de la *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public* énonce la démarche à suivre lorsqu'un fonctionnaire désigné reçoit une divulgation. Il prévoit que le fonctionnaire désigné révise la divulgation et interroge l'employé qui l'a fait afin de déterminer s'il y a lieu de mener une enquête plus approfondie et que ce fonctionnaire informe promptement l'employé qui a fait la divulgation de sa décision de mener ou non une enquête. La *Loi* exige que tous les chefs administratifs établissent leur propre procédure pour gérer les divulgations et, dans le cas qui nous occupe, le Ministère a décidé d'embaucher un enquêteur indépendant et impartial auprès du Ministère de la Justice de la Nouvelle-Écosse pour mener l'enquête.
20. Dans le cadre de son enquête, l'enquêteur a interrogé plusieurs employés, dont l'auteur de la demande, ainsi que la partie nommée dans la divulgation. Au terme de l'enquête, l'enquêteur a préparé un rapport faisant état de ses constatations et en a remis une copie au Ministère.
21. Le paragraphe 9(1) du *Règlement 2008-70* indique les renseignements qui doivent être fournis à l'employé qui a fait la divulgation une fois l'enquête terminée. Il énonce que, lorsque le chef administratif reçoit le rapport, il « fournit à l'employé qui a fait une divulgation un résumé écrit des conclusions de l'enquêteur, sa décision quant à savoir si des actes répréhensibles ont été commis et dans ce cas, les mesures correctives prises ».
22. Nous comprenons que l'auteur de la demande a rencontré les fonctionnaires du Ministère pour discuter des constatations de l'enquête et que ceux-ci lui ont remis un résumé écrit des conclusions de l'enquête, conformément au paragraphe 9(1) du *Règlement 2008-70*. Le Ministère n'a pas autorisé l'auteur de la demande à consulter le rapport et ne lui en a pas remis de copie.
23. À cet effet, il n'existe aucun facteur autorisant le Ministère à communiquer à l'auteur de la demande le rapport en vertu du paragraphe 9(1) du *Règlement* dans la présente affaire.
24. Nous concluons donc que la décision du Ministère de ne pas communiquer le rapport à l'auteur de la demande était fondée conformément au paragraphe 5(1) de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*, car la communication du rapport

fait l'objet d'une restriction selon le paragraphe 9(1) du *Règlement 2008-70 du Nouveau-Brunswick* afférent à la *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public*.

25. Cela dit, le Ministère aurait toutefois dû fournir dans sa réponse une explication plus détaillée à l'auteur de la demande pour lui indiquer que son refus d'accorder l'accès au rapport était légitime en vertu du paragraphe 5(1) de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*, et découlait directement d'une autre loi qui interdisait la communication des renseignements, soit le paragraphe 9(1) du *Règlement 2008-70 du Nouveau-Brunswick* pris en vertu de la *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public*.
26. À la lumière de cette constatation, nous estimons qu'il n'est pas nécessaire de déterminer si la décision de ne pas communiquer le rapport était légitime ou non selon le paragraphe 21(1) ou le paragraphe 28(1) de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*.

CONCLUSIONS

27. Nous jugeons que le Ministère a effectué une recherche valide pour trouver le document pertinent lié à la demande et que le format global de la réponse était conforme au paragraphe 14(1) de la *Loi*.
28. Dans cette affaire, le Ministère a empêché l'accès au rapport de façon légitime, mais il aurait dû fournir dans sa réponse une explication plus détaillée à l'auteur de la demande pour lui indiquer que l'accès lui était refusé aux termes du paragraphe 5(1) de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée* et du paragraphe 9(1) du *Règlement 2008-70 du Nouveau-Brunswick* pris en vertu de la *Loi sur les divulgations faites dans l'intérêt public*.
29. À la lumière de nos conclusions, aucune recommandation ne sera formulée.

Anne E. Bertrand, c.r.
Commissaire