

**RAPPORT DES CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE**  
**Bureau du commissaire à l'intégrité**  
*Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*

Affaire : 2017-3913-AP-2129

Date : Le 16 janvier 2018

## INTRODUCTION et CONTEXTE

1. Le 25 mai 2017, l'auteur de la demande a demandé au ministère de la Justice et de la Sécurité publique (le « Ministère ») de lui fournir les renseignements suivants aux termes de l'article 7 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*) :

« Une liste et les photographies, s'il y en a, des articles considérés comme étant de contrebande trouvés/recueillis au Centre correctionnel régional du Sud-Est entre le 1<sup>er</sup> janvier 2016 et le 1<sup>er</sup> janvier 2017. » [traduction]

2. Le 8 juin 2017, le Ministère a répondu à la demande en communiquant le nombre d'incidents de contrebande ayant eu lieu pendant la période visée, mais il a refusé de communiquer toute photo des articles de contrebande saisis ou ce qui y était montré, en s'appuyant sur l'alinéa 28(1)c) de la *Loi*, qui prévoit que la communication peut être refusée si la « communication risquerait vraisemblablement [...] de menacer la sécurité du public ».
3. N'étant pas satisfait de la réponse du Ministère, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès du bureau en date du 15 juin 2017 aux termes de l'article 67 de la *Loi*.

## NOTRE ENQUÊTE

4. Comme l'exigent les articles 67 et 68 de la *Loi*, notre conseillère juridique et enquêteur a pris les mesures pour enquêter la plainte et a tenté de la régler informellement. Pendant le processus de règlement informel, les documents retenus ont été examinés par notre enquêteur, et ses conclusions préliminaires étaient que le refus du Ministère de communiquer certains des renseignements demandés n'était pas conforme aux dispositions de la *Loi*.
5. À la suite de réunions visant à essayer de mieux comprendre la position du Ministère, notre bureau a pris la position que le Ministère devrait communiquer une liste des articles de contrebande saisis et certaines des photographies. Toutefois, notre bureau a convenu avec le Ministère que deux photographies montrant des armes rudimentaires pouvaient être retenues en s'appuyant sur les alinéas 29(1)e) et j) de la *Loi*, qui permettent au Ministère de refuser leur communication au motif que celle-ci « pourrait vraisemblablement menacer la vie ou la sécurité d'un agent d'exécution de la loi ou d'une

autre personne » ou « faciliter la perpétration d'un acte illégal ou entraver la répression du crime ».

6. Il convient de noter qu'à ce point, une série de photographies montrait un assortiment de drogues de contrebande saisies soit dans des cavités du corps de certaines personnes, soit passées en contrebande par d'autres moyens à l'intérieur de la prison, tandis que l'autre série de photographies montrait des armes rudimentaires.
7. En dépit des conclusions préliminaires de l'enquêteur pendant le processus de règlement informel, le Ministère refusait toujours de communiquer toute photographie des drogues de contrebande. Toutefois, il était ouvert à la communication d'une liste de tous les articles de contrebande saisis pendant la période visée. En raison de l'incapacité de résoudre la totalité de la plainte pendant le processus de règlement informel, la partie non résolue de la plainte m'a été transmise aux fins d'examen de la position du Ministère et de la préparation d'un rapport aux termes de l'article 73 de la *Loi*.
8. Par conséquent, le présent rapport abordera la seule question non résolue, à savoir si le Ministère doit communiquer les photographies susmentionnées. Bien entendu, mon examen et mes recommandations ne doivent pas nécessairement être les mêmes que les conclusions préliminaires de l'enquêteur de notre bureau qui a le pouvoir délégué pour enquêter et tenter de résoudre les questions au moyen du processus de règlement informel. Lorsqu'il devient évident que les questions ne peuvent être résolues intégralement, les questions non résolues me sont transférées pour que je puisse formuler mes conclusions et recommandations aux termes du paragraphe 68(3) de la *Loi*.

### **Position du Ministère à l'égard des deux catégories de photographies**

9. Le Ministère s'appuyait sur les alinéas 28(1)c), 29(1)e) et 29(1)j) de la *Loi*, qui se lisent comme suit :

28(1) Le responsable d'un organisme public peut refuser de communiquer à l'auteur de la demande des renseignements, y compris des renseignements personnels le concernant, dont la communication risquerait vraisemblablement :

- c) de menacer la sécurité du public.

29 (1) Le responsable d'un organisme public peut refuser de communiquer à l'auteur de la demande des renseignements dont la communication pourrait vraisemblablement :

- e) menacer la vie ou la sécurité d'un agent d'exécution de la loi ou d'une autre personne;  
[...]
- j) faciliter la perpétration d'un acte illégal ou entraver la répression du crime;

10. Il convient de noter qu'aux termes du paragraphe 84(1) de la *Loi*, il incombe au Ministère d'établir que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès aux documents demandés. C'est sous cet angle que le refus de fournir l'accès doit être analysé.
11. À ce stade, un résumé des principes applicables concernant la norme de la preuve imposée au Ministère s'avérerait utile. Comme l'a souligné la Cour suprême dans l'affaire *Ontario (Ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels) c. Ontario (Commissaire à l'information et à la protection de la vie privée)*<sup>1</sup> au paragraphe 52 :

« Le critère du "risque vraisemblable de préjudice probable" ne fait qu'exprime[r] la nécessité d'établir que la divulgation occasionnera un risque de préjudice selon une norme qui est beaucoup plus exigeante que la simple possibilité ou conjecture, mais qui n'atteint cependant pas celle d'établir, selon la prépondérance des probabilités, que la divulgation occasionnera effectivement un tel préjudice. [Mon soulignement]

12. De plus, la Cour a énoncé que c'est ce critère qui devrait être utilisé lorsque la formule « risquerait vraisemblablement de » est employée dans une loi sur l'accès à l'information (paragraphe 54).
13. Dans notre cas, les mots utilisés dans les articles pertinents de la *Loi* sur lesquels s'appuie le Ministère portent sur un « risque vraisemblable » de préjudice (c'est-à-dire, menacer a sécurité publique ou la vie d'une personne ou faciliter la perpétration d'un acte illégal).
14. Par conséquent, nous concluons que le fardeau de la preuve dont le Ministère doit s'acquitter dans la présente affaire est fondé sur la formule exprimée par la Cour suprême du Canada, soit : *est-ce que la communication des photographies occasionnerait un risque de préjudice selon une norme qui est beaucoup plus exigeante que la simple possibilité ou conjecture?*

---

<sup>1</sup> [2014] 1 R.C.S 674

### La position du Ministère à l'égard des photographies des drogues de contrebande

15. Même si cette partie de notre rapport aborde les photographies de la drogue saisie, le Ministère a soulevé les mêmes arguments à l'égard des photographies des armes rudimentaires. Nous nous pencherons séparément sur les principaux arguments à l'égard des photographies des armes rudimentaires ultérieurement.
16. L'argument du Ministère pour justifier son refus de communiquer les photographies des drogues de contrebande peut se résumer comme suit :

La communication des images des drogues de contrebande fournirait au public (y compris les personnes ayant l'intention de perpétrer des crimes pour accéder aux établissements correctionnels en faisant passer en contrebande des drogues dans les cavités de leur corps pour répondre à la demande élevée et au marché lucratif de drogues à l'intérieur de ces établissements) les connaissances sur la manière de faire le trafic de drogues à l'intérieur des établissements correctionnels, créant ainsi un risque pour la sécurité du personnel, des prisonniers et du grand public. Plus précisément, le Ministère a soutenu que la « sécurité publique » pouvait être menacée par la communication des images des drogues saisies en fournissant comme motif que certains détenus pouvaient tomber malades en cachant de la drogue dans des cavités de leur corps ou pouvaient causer un préjudice à d'autres détenus en leur permettant de consommer de telles drogues. [traduction]

### Nos conclusions à l'égard des photographies des drogues de contrebande

17. Bien que nous comprenions les préoccupations soulevées par le Ministère, nous ne sommes pas convaincus que la communication des images des drogues entraînerait le risque de préjudice envisagé par la loi, à savoir une menace à la sécurité publique. En fait, nous ne voyons pas comment les images des drogues saisies peuvent vraisemblablement fournir à quiconque les connaissances sur la manière dont ces drogues sont passées en contrebande à l'intérieur de l'établissement correctionnel ni comment leur communication pourrait menacer la « sécurité publique » (c'est-à-dire la sécurité du grand public).
18. Il peut être soutenu que le Ministère était en droit d'utiliser son pouvoir discrétionnaire puisque les articles 28 et 29 de la *Loi* sont des « exceptions discrétionnaires » à l'obligation générale en matière de communication aux termes de la *Loi*. Toutefois, comme le souligne le paragraphe 45 de l'affaire *Ontario* susmentionnée, le pouvoir discrétionnaire du Ministère de communiquer ou non n'entre en jeu que lorsqu'il a été conclu que l'exception s'applique. Puisque nous avons conclu que l'exemption à l'égard

de la « menace à la sécurité publique » ne s'appliquait pas, le Ministère n'avait en fait aucun pouvoir discrétionnaire à exercer aux termes de l'alinéa 28(1)c).

19. Les arguments du Ministère concernant les alinéas 29(1)e) ou j) ne sont pas plus persuasifs. Nous rejetons les arguments mis de l'avant selon lesquels la communication des images des drogues pouvait vraisemblablement créer un préjudice envisagé par ces articles, à savoir mettre en danger la vie, le bien-être ou la sécurité d'une personne ou faciliter la perpétration de crimes. Puisque les exemptions ne s'appliquent pas, le Ministère ne pouvait exercer son pouvoir discrétionnaire de ne pas communiquer les photographies pour les raisons expliquées antérieurement.
20. Nous estimons que toutes les photographies des drogues de contrebande doivent être communiquées.

#### Refus du Ministère de fournir l'accès aux photographies des armes rudimentaires

21. La position du Ministère est que les armes montrées dans les photographies étaient fabriquées à la main à partir de matériaux obtenus de certains locaux à l'intérieur de l'établissement correctionnel et que les détenus pouvaient facilement déterminer comment les armes étaient fabriquées en regardant simplement les photographies. En outre, la preuve démontre clairement que les armes rudimentaires pouvaient sans nul doute être utilisées pour blesser les membres du personnel ou d'autres détenus.

#### Nos conclusions à l'égard du refus de communiquer les photographies des armes artisanales

22. En appliquant les mêmes principes abordés précédemment, nous sommes convaincus que la communication des photographies des armes artisanales « *occasionnera un risque de préjudice selon une norme qui est beaucoup plus exigeante que la simple possibilité ou conjecture* ». Il en est ainsi car les matériaux utilisés pour créer les armes ont été pris au sein de l'établissement correctionnel et que, par conséquent, nous sommes d'avis qu'il existe un risque de préjudice selon une norme qui est beaucoup plus exigeante que la simple probabilité ou conjecture que la communication des photographies pourrait éduquer d'autres personnes sur la façon d'utiliser des matériaux à portée de main dans l'établissement correctionnel pour les créer et possiblement les utiliser pour blesser des personnes.

23. Par conséquent, nous estimons que l'exemption envisagée par l'alinéa 29(1)e) de la *Loi* s'applique pour permettre au Ministère d'utiliser son pouvoir discrétionnaire pour ne pas communiquer ces photographies.
24. Nous sommes satisfaits que le recours au pouvoir discrétionnaire du Ministère est guidé par sa pratique antérieure consistant à ne pas communiquer de photographies semblables, par les intérêts que l'exemption est censée protéger et par la nature de l'information devant être publiée. Selon nous, le pouvoir discrétionnaire du Ministère était fondé en raison des facteurs pertinents et a été exercé aux bonnes fins.
25. Ayant conclu que le Ministère est justifié de refuser de fournir l'accès aux photographies d'armes rudimentaires, il n'est pas nécessaire d'étudier si les mêmes photographies ont été retenues adéquatement conformément à l'alinéa 29(1)j).

## RECOMMANDATIONS

26. À la lumière des constatations susmentionnées et conformément à l'alinéa 73(1)a) (i) de la *Loi*, je recommande que le ministère de la Justice et de la Sécurité publique :
  - a) continue de protéger les photographies montrant des armes rudimentaires en vertu de l'alinéa 29(1)e);
  - b) accorde l'accès aux photographies de la drogue de contrebande à l'auteur de la demande.

Publié à Fredericton (Nouveau-Brunswick), ce \_16<sup>e</sup> \_\_ jour de janvier 2018.

\_\_\_\_\_ Signé par \_\_\_\_\_  
L'honorable Alexandre Deschênes, c.r.  
Commissaire à l'intégrité