

Office of the
INTEGRITY
COMMISSIONER



Bureau du
COMMISSAIRE
À L'INTÉGRITÉ

RAPPORT DE CONCLUSIONS

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

No. du dossier: 2018-4344-AP-2361

Le 25 juillet, 2018

I ARRIÈRE-PLAN

1. Ce Rapport des conclusions du Commissaire est formulé en vertu de l'article 67(1)a)(i) de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*,¹ suite à l'enquête par le Bureau du Commissaire à l'intégrité d'une plainte déposée par l'auteur de la demande.
2. L'auteur de la demande a déposé une demande d'accès auprès de la Municipalité Régionale de Tracadie (ci-après la Municipalité) le 5 décembre 2017 pour obtenir l'accès à des copies d'études présentées par un consultant. Le 31 janvier 2018, la Municipalité a répondu à la demande de l'auteur en refusant de lui communiquer en entier les documents demandés en vertu de l'article 26(1)a) de la *Loi*. L'auteur de la demande n'était pas satisfait de la décision de la Municipalité et s'est alors plaint à notre Bureau le 21 février 2018. Le dossier de plainte a alors été assigné à une de mes conseillères juridiques principales pour son enquête informelle, afin de tenté de régler celle-ci à l'informelle.
3. Pour ce faire, ma conseillère juridique a informé la Municipalité de la plainte et lui a posé certaines questions reliées à sa décision de ne pas communiquer les documents demandés. En plus, elle a demandé à la Municipalité de lui faire parvenir une copie des documents demandés pour sa revue. Suite à la revue des documents pertinents, ma conseillère juridique principale avait quelques questions additionnelles pour la Municipalité concernant sa décision de refuser l'accès en vertu de l'article 26(1)a) de la *Loi*; toutefois, après plusieurs tentatives d'obtenir des réponses à ses questions, ma conseillère juridique n'a jamais reçu les réponses de la Municipalité.
4. Par conséquent, puisque la plainte ne peut être résolue à l'informelle, l'affaire m'a été remise pour mon enquête et ma conclusion, en vertu de l'article 73(1) de la *Loi*.

II ENQUÊTE et CONSTATATIONS

5. Les documents pertinents sont deux exemplaires d'études PowerPoint préparé par MSC Consultants pour la Municipalité le 17 juillet et le 6 septembre 2017. Le sujet des deux études est le Programme de transfert de routes privées en routes publiques, ayant comme objectif de présenter au conseil municipal une estimation des coûts de ce programme. De plus, l'étude contenait les coûts que chaque citoyen propriétaire concerné par ce programme devait défrayer pour transférer les routes privées en routes publiques.

¹ R.N.B, Chap. R-10.6

6. D'après les explications présentées par la Municipalité, ces études ont été présentées au conseil municipal pendant une réunion à huit clos. De plus, la Municipalité a adopté une résolution pendant la réunion ordinaire du conseil municipal le 11 septembre 2017 pour annuler le programme de transfert des routes privées puisque les citoyens propriétaires concernés par le programme ont refusé majoritairement de payer la différence des coûts pour rendre leur accès privé en une rue publique. En bout de ligne, la Municipalité a décidé de ne pas suivre les recommandations du consultant.
7. L'objectif de l'exception discrétionnaire retrouvée à l'article 26(1)a) est de protéger des renseignements (et non nécessairement des documents) établis dans le processus internes d'élaborations de politiques d'un organisme public :
- 26(1) Le responsable d'un organisme public peut refuser de communiquer à l'auteur de la demande des renseignements qui risquerait vraisemblablement de révéler :
- a) des avis, des opinions, des propositions, des recommandations élaborées par ou pour l'organisme public ou un ministre;
8. Les renseignements de nature factuelle ou statistique, ou ceux qui expliquent le contexte d'une politique ou d'une disposition législative en vigueur ne sont généralement pas visés par ces conditions générales². Cependant, les renseignements qui analysent un problème, en commençant par son identification, et ensuite énumèrent un certain nombre de solutions possibles, en se terminant avec des recommandations précises peuvent tomber sous le coup de l'article 26(1)a) de la *Loi*.
9. Dès lors, il est de mise de faire la lecture ligne par ligne des documents pertinents afin de déterminer s'ils contiennent des renseignements qui relèvent du champ d'application de cette exception au lieu de refuser le document en entier.
10. De plus, afin de refuser l'accès aux renseignements qui relèvent du champ d'application de cet article, l'organisme public doit exercer sa discrétion en considérant s'il est ou non dans l'intérêt public qu'un document soit communiqué et de mettre en balance ces intérêts rivaux, en gardant à l'esprit les objets de la *Loi*.³ Le Commissaire à l'accès à l'information et la protection de la vie privée de la Colombie-Britannique a identifié certains facteurs que les organismes publics doivent considérer en exerçant leur discrétion sous cet article⁴ :

² Concept accepté dans la décision de la Cour d'Appel du Nouveau-Brunswick *Association des avocats de la Couronne du N.-B. c. Ministre du Bureau des ressources humaines* [2006 NBBR 320 (CanLII)].

³ *Babcock c. Canada (Procureur général)*, 2002 CSC 57 (CanLII), [2002] 3 R.C.S. 3, aux paras 22 et 28.

⁴ Order F09-02, 2009 CanLII 3226 (BC IPC), au para 31.

- L'objet de la *Loi* de responsabiliser les organismes publics;
 - La promotion de la confiance du public;
 - La nature et la sensibilité (ou son absence) de l'information;
 - Le passage du temps, y compris les changements dans les circonstances depuis la demande.
11. Enfin, en vertu de l'article 84(1) de la *Loi*, c'est le responsable de l'organisme public qui détient le fardeau de la preuve d'établir que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès à tout ou partie du document demandé.
12. Pour les fins de mon enquête, j'accepte les conclusions de la Cour Suprême dans l'arrêt Babcock ainsi que celles du Commissaire de la Colombie-Britannique concernant les facteurs que doit considérer la Municipalité afin d'exercer sa discrétion en faveur ou non de la communication des documents demandés. À la revue des documents en questions, je ne suis pas convaincu qu'ils relèvent du champ d'application de l'article 26(1)(a) de la *Loi*, puisque, à mon avis, la Municipalité ne s'est pas fondé sur des facteurs pertinents afin de refuser l'accès aux documents. En voici l'explication.
13. Les documents en questions ont été préparés pour la Municipalité afin de connaître les coûts attribuables au transfert de routes privées. La plupart des renseignements contenus dans les documents sont de nature factuelle (objectif, travaux à être effectués, services à recevoir, les routes privées concernées, carte de la région affectée de la Municipalité, partage des frais). Donc, ces renseignements ne peuvent pas être protégés en vertu de l'article 26(1)a) de la *Loi*.
14. Les autres renseignements contenus dans les études concernent les sommaires des estimations préliminaires des coûts pour le transfert des routes, y compris le prix unitaire et total pour les travaux à effectuer, montant de fonds de taxe sur l'essence, le montant des contributions VTS, le montant pour le manque/surplus (ou la différence entre les coûts des travaux et la contribution de la Municipalité), le montant de l'évaluation et le montant de la taxe foncière, pour chacune des routes. Également, les documents démontrent le financement du fonds de taxe sur l'essence, et les contributions de part de la Municipalité et des propriétaires. Enfin, les documents incluent les prochaines étapes à franchir, si le projet devait se concrétiser, soit les prochaines rencontres nécessaires, la signature d'ententes, le calendrier des prochaines étapes, et les recommandations du consultant.
15. À la revue de ces renseignements, je ne vois pas comment la communication de ceux-ci pourrait nuire à la Municipalité. Bien que nous n'ayons pas le bénéfice de plus amples explications de la part de la Municipalité concernant ce dossier, il est évident que le public est au courant de ce projet et de certains de ces détails puisque les citoyens propriétaires touchés par le projet n'ont pas voté en faveur

du projet en raison des coûts trop élevés. Dès lors, il est évident que ceux-ci doivent avoir été consultés quant aux détails des coûts associés au projet avant de voter en faveur (ou non) du projet. À cet égard, j'estime que les renseignements ne sont pas d'une nature sensible. Finalement, les documents en question ont été préparés il y a près d'un an.

16. En se fondant sur tous ces facteurs, je suis d'avis que la Municipalité a erré dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire en appuyant sa décision uniquement sur le fait que ces documents lui ont été présentés pendant une réunion à huit clos du conseil municipal, et qu'ils contiennent des recommandations. Dès lors, je crois que la Municipalité n'a pas rencontré son fardeau de preuve pour établir que l'auteur de la demande n'a pas le droit d'accès à ces documents.

IV RECOMMANDATION

17. Pour les raisons expliquées ci-dessus, et en vertu de l'article 73(1)a)(i)(A) de la *Loi*, je recommande à la Municipalité régionale de Tracadie de communiquer les deux documents demandés en entier à l'auteur de la demande.
18. De plus, en vertu de l'article 74(2) de la *Loi*, la Municipalité est tenue d'aviser l'auteur de la demande de sa décision concernant cette recommandation. Si la Municipalité décide d'accepter la recommandation, l'article 74(3) l'oblige de lui donner suite dans les 20 jours ouvrables de la réception de ce rapport. Si la Municipalité décide de ne pas accepter la recommandation ou au défaut de donner avis à l'auteur de la demande de sa décision, l'auteur de la demande aura le droit d'en faire appel à la Cour du Banc de la Reine en vertu de l'article 75 de la *Loi*.

Ce Rapport est émis à Fredericton, Nouveau-Brunswick ce 25^e jour de juillet 2018.



L'Hon. Alexandre Deschênes, c.r.
Commissaire à l'intégrité du Nouveau-Brunswick