

**DANS L’AFFAIRE D’UN RECOURS EN VERTU DE L’ALINÉA 7(1)b)
DE LA LOI SUR LE DROIT À L’INFORMATION, L.R.N.-B. 1973, ch. R-10.3**

Entre : **G.H.,**
la requérante;

Et :

Kelly Lamrock,
ministre de l’Éducation
le ministre

[Traduction.]

RECOMMANDATION

1. Le présent recours, daté du 26 février 2007, découle d’une demande présentée en vertu de la *Loi sur le droit à l’information* déposée en janvier 2007. La demande d’accès était datée du 8 octobre 2006, mais le Cabinet du ministre l’a reçue le 1^{er} décembre 2006. La demande d’accès comprend un document de deux pages. Le requérante a déposé avec sa requête une demande d’accès antérieure également non datée, adressée au ministre Claude Williams, le prédécesseur du ministre intimé en fonction. Le ministère n’a rien au dossier indiquant qu’il a reçu la demande d’accès adressée au ministre Williams. Vous trouverez donc en annexe les deux demandes d’accès à des fins de consultation. La requérante a demandé de façon générale [*traduction*] de la « documentation sur...les demandes concernant The first Nations Education Initiative Inc. ».
2. Après cette demande générale de divulgation, des questions détaillées, soit 7 en tout, ont été adressées au sujet de divers aspects de l’éducation des Premières nations dans la province, ainsi que des modèles de gouverne en place à cet égard et des travaux continus en comité portant sur la réforme à cet égard.
3. La deuxième page des questions semble être une demande d’accès tout à fait distincte et comprend 7 demandes de documents distincts, portant toutes sur

les tests psychométriques administrés aux élèves autochtones dans les écoles de la région de Fredericton en octobre 2005.

4. Le ministre a répondu à la demande d'accès le 18 décembre 2006, dont les principaux extraits suivent :

[Traduction]

La présente fait suite à la demande présentée en vertu de la *Loi sur le droit à l'information* portant sur des documents ayant trait à la « First Nations Education Initiative Inc. ».

Je regrette de vous informer que le ministère de l'Éducation n'a pas en sa possession les documents que vous désirez obtenir. Selon le paragraphe 3(4) de la *Loi sur le droit à l'information*, « [t]out ministre qui reçoit une demande au sujet d'une information non déposée au ministère pour lequel il a été nommé ni gardée par celui-ci, en avise par écrit le demandeur et lui indique le ministère qui peut en être le dépositaire ou en avoir la garde ».

Vous pourriez peut-être communiquer avec les ministères ou les organismes suivants :

- Affaires indiennes et du Nord Canada
- First Nations Education Initiative Incorporated
- la Première nation de St. Mary's
- le Secrétariat des affaires autochtones.

5. Après des rencontres et des entretiens téléphoniques avec la requérante et les représentants du ministère, il est devenu clair que les documents que la requérante cherchaient à obtenir étaient, en majeure partie, les procès-verbaux et les documents produits par et pour le comité provincial sur l'éducation des Autochtones (CPEA). Il semble que M. Bob Atwin, président de la First Nations Education Initiative Inc., soit également le coprésident du CPEA, d'où la confusion. La requérante a entrepris de déposer à nouveau sa demande, et le ministère a accepté d'accélérer l'examen de la demande d'accès révisée.
6. Quant aux documents sollicités ayant trait aux tests psychométriques administrés dans les écoles de la région de Fredericton, la requérante devrait adresser cette demande au district scolaire 18. Ceci étant dit, l'examen de cette affaire a révélé certaines lacunes dans le processus actuel du droit à l'information, qui méritent d'être abordées.
7. Il est regrettable qu'un parent qui se préoccupe sincèrement de l'éducation de son enfant et qui ait pris beaucoup de peine à mieux s'informer au sujet du système d'éducation puisse obtenir une réponse insatisfaisante du genre suite à ses efforts, en vertu de la *Loi sur le droit à l'information*. Il existe un danger dans toute grande organisation qui est très réglementée également que de vraies personnes ayant de réelles préoccupations puissent trop facilement être oubliées dans le processus. C'est ce qui semble être arrivé ici.

8. Cependant, en accordant une plus attention à la lettre et à l'esprit de la loi, nous pourrions obtenir de meilleurs résultats. Il n'est pas indiqué de donner une interprétation trop restreinte à une demande d'accès juste pour qu'on puisse ainsi la traiter de façon sommaire. La loi demande une approche plus proactive de la part des fonctionnaires qui ont pour tâche de voir à son application. La *Loi sur le droit à l'information* cherche à instiller une culture d'ouverture et de reddition des comptes au gouvernement. Il faut qu'elle soit appliquée et interprétée en ayant ce recours à l'esprit. Le paragraphe 3(4) de la loi, que le ministre invoque, suit immédiatement le paragraphe 3(3) qui traite de la clarification de demandes d'accès ambiguës. Les deux dispositions, lorsqu'elles sont lues ensemble, prévoient ce qui suit :

3(3) Lorsqu'il est impossible de déterminer quel document contient l'information sollicitée, le ministre compétent en informe par écrit le demandeur et l'invite à fournir de plus amples renseignements qui pourraient permettre de trouver ce document.

3(4) Tout ministre qui reçoit une demande au sujet d'une information non déposée au ministère pour lequel il a été nommé ni gardée par celui-ci, en avise par écrit le demandeur et lui indique le ministère qui peut en être le dépositaire ou en avoir la garde.

9. McNairn et Woodbury dans leur commentaire en 2005 au sujet de la *Loi sur l'accès à l'information et à la protection de la vie privée* de l'Ontario se prononcent sur des dispositions semblables de la loi ontarienne. L'article 24 de la loi ontarienne prévoit les exigences prévues par la loi pour le dépôt d'une demande d'accès – la demande doit être présentée par écrit à l'autorité compétente, indiquer clairement le document demandé et être accompagnée du paiement des droits applicables. Le paragraphe 24(2) prévoit ensuite que :

Dans le cas d'insuffisance de la description du document requis, l'institution en avise l'auteur de la demande et lui fournit l'aide nécessaire afin de formuler celle-ci à nouveau et de la rendre conforme au paragraphe (1).

10. Dans leur commentaire, les auteurs notent que [traduction] « Le demandeur doit formuler la demande en des termes suffisamment précis pour permettre l'identification du document ou des documents. Quant à elle, l'institution à qui la demande est adressée a une obligation d'aider afin de clarifier une demande imprécise ».
11. Le commentaire poursuit en mentionnant divers cas qui ont traité de l'obligation de demander des clarifications d'une demande. Dans les ordonnances de l'Ontario PO-1730, *Re Ontario Hydro*, datée du 17 novembre 1999 et 134 *Re Ministry of Financial Institutions*, datée du 27 décembre 1989 : il a été noté qu'une institution a une obligation de demander des clarifications au sujet de la portée d'une demande et, si elle omet de s'acquitter de cette responsabilité, elle ne peut pas s'appuyer sur une

interprétation restreinte de la portée de la demande dans un appel auprès du commissaire.

12. Dans l'ordonnance P-652 *Re Ministry of the Attorney General*, datée du 6 avril 1994, il a été soutenu que, même si une institution n'est pas tenue de créer des documents en réponse à une demande posée sous la forme d'une question, lorsqu'on reçoit une telle demande, il incombe à l'institution de demander des clarifications au sujet de la demande en vertu du paragraphe 24(2). En outre, dans l'ordonnance M-493 *Re Board of Education for the City of Hamilton*, il a été soutenu que, lorsqu'on reçoit une demande sous la forme d'une question, une institution est obligée de déterminer si les documents qu'elle a en sa possession pourraient contenir la totalité ou une partie de l'information qui répondrait aux questions posées et de demander des clarifications au sujet des questions, au besoin.
13. À mon avis, le paragraphe 3(3) de notre loi et le paragraphe 24(2) de la loi ontarienne, même s'ils sont formulés différemment, servent essentiellement la même fin. Afin de donner un effet significatif à la loi, lorsqu'il y a une ambiguïté ou un doute au sujet de la façon dont la demande d'accès est formulée, il revient au ministère de s'enquérir auprès du demandeur et de demander une clarification au sujet de la demande.
14. Si l'on comprend bien, il semble que le ministère soit en possession de divers documents recevables qui pourraient satisfaire à cette demande d'accès. Cependant, parce que la requérante a nommé incorrectement le comité dont elle cherche à obtenir les délibérations, les procès-verbaux et les rapports, sa demande a frappé un mur. Au lieu de devoir déposer une requête aux fins d'un examen par l'ombudsman, ces types de questions devraient être traitées et réglées au début du processus d'accès à l'information.
15. À certains égards, la loi devrait imposer une obligation plus claire aux autorités gouvernementales, comme c'est le cas dans d'autres lois canadiennes. Cependant, dans la plupart des cas, une meilleure application de la loi dans ce genre de situation ne dépendra pas du libellé de la loi. Elle dépendra presque entièrement de l'engagement de l'institution à l'égard de l'ouverture et de la transparence dans ses rapports avec le public.
16. Les coordonnateurs du droit à l'information dans chaque autorité publique jouent un rôle déterminant afin de constituer et de protéger la culture de reddition des comptes que préconise la loi. En posant des questions de clarification, en renvoyant les demandes aux autorités compétentes en temps voulu, en menant une recherche diligente de l'information et en insistant pour que les fonctionnaires chargés de rédiger les réponses aux demandes précises le fassent avec rigueur conformément à la loi et sans mettre en doute les motifs de l'auteur de la demande, le public aura ainsi confiance que l'autorité

respecte la lettre et l'esprit de la loi.

17. L'élément déterminant en vue de constituer une culture de reddition des comptes, cependant, revient au ministre et à ses sous-ministres. Sans orientation claire au sujet d'un nouvel engagement afin d'obtenir de la transparence et de l'ouverture par une application diligente de la *Loi sur le droit à l'information*, les autorités publiques pourraient décider de protéger le ministre et observer les exemptions et les exceptions à la loi au lieu de chercher à réaliser sa fin principale. Cette tendance pourrait être encore plus prononcée durant une période de changement suivant la nomination d'un nouveau ministre et d'un nouveau gouvernement.
18. Un ministre et ses sous-ministres peuvent grandement influencer la culture du ministère, en donnant une orientation claire sur les questions qui touchent une bonne gouvernance comme celle-ci.
19. La dernière partie de la demande d'accès de la requérante n'a tout simplement pas été adressée dans la réponse du ministre. Il semble que le district 18 soit en possession des documents demandés. Cependant au lieu de diriger la requérante vers ce bureau, la lettre du ministre n'a rien mentionné.
20. Dans une récente recommandation au président du conseil d'éducation de district 14, j'ai déterminé que la loi s'appliquait aux districts scolaires et j'ai recommandé la divulgation d'autres documents. Actuellement, le district scolaire attend une orientation du ministère de l'Éducation et du ministère de la Justice afin de donner effet à cette recommandation, car il y a, de l'avis du ministère, des doutes au sujet de l'application en fait de la loi aux districts scolaires.
21. Notre bureau dirige régulièrement les résidents vers les autorités des districts scolaires concernant leurs demandes en vertu de la *Loi sur le droit à l'information*. De plus, à ma connaissance, les districts scolaires n'ont jamais contesté l'application de la loi. Dans une récente décision, le juge Russell, a enjoint le district scolaire 18 à divulguer certains documents au parent d'un élève : *Munn v. Province of New Brunswick*, non publiée. Plus récemment, cependant, le ministère a été informé que les districts scolaires ne sont pas assujettis à la loi.
22. En l'espèce, si le ministre est d'avis que la loi s'applique aux districts scolaires, alors il aurait dû demander à la requérante de s'adresser à ces autorités. Si le ministre est d'avis que la loi ne s'applique pas aux districts scolaires, alors cela soulève une question légitime, soit de savoir si le district est effectivement en possession des documents recevables aux fins de la loi, ou si le ministre demeure le ministre compétent par rapport à l'administration de ces documents. Dans l'un ou l'autre cas, il serait quand même indiqué de renvoyer la requérante au district, si celui-ci a effectivement la garde des

documents sollicités. Au moins, la réponse pourrait indiquer qu'une autorité publique qui, de l'avis du ministre n'est pas assujettie à la *Loi sur le droit à l'information*, est en possession des documents.

23. Il pourrait être difficile de trancher la question. Cependant, il n'est pas indiqué d'ignorer cet aspect de la demande de la requérante dans la réponse.
24. J'espère que, malgré les délais qu'elle a déjà connus, la requérante sera satisfaite de la réponse à venir du ministère à sa demande d'accès révisée. J'encouragerais la requérante à parler au coordonnateur ministériel du droit à l'information pour clarifier sa demande.

Fait à Fredericton, le 16 avril 2007.

Bernard Richard, ombudsman