



Rapport des conclusions : 23/24-AP-034 Municipalité régionale de Tracadie

Le 25 avril 2024

Référence : Municipalité régionale de Tracadie (Re), 2024 NBOMBUD 1

Résumé : La municipalité de Tracadie s'est vue demandée toute documentation concernant la planification stratégique pour les années 2022 à 2025, y compris les communications avec certains consultants, l'appel d'offres, l'offre de services, les factures, les procès-verbaux, etc. en lien avec la planification stratégique. La municipalité a fourni à l'auteur de la demande un accès partiel aux documents pertinents, mais a retenu certains renseignements en vertu de diverses dispositions de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*. Certaines des questions soulevées dans la plainte ont été résolues de façon informelle, mais l'auteur de la demande continuait d'avoir des préoccupations avec le recours de la municipalité aux paragraphes 16(1.1) (renseignements ne sont pas pertinents), l'alinéa 22(1)b) (communication préjudiciable aux intérêts commerciaux ou financiers d'un tiers), et l'alinéa 26(1)a) (avis destinés aux organismes publics).

Le délégué de l'ombud a conclu que les passages caviardés en application du paragraphe 16(1.1) comme non pertinents peuvent demeurer non-divulgués compte tenu de la nature spécifique de la demande d'information mais recommande à la municipalité de divulguer l'ensemble du rapport de consultation ainsi que le détail de facturation caviardé en application de l'alinéa 22(1)b).

Lois et doctrine examinées :

[Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée](#), LN-B 2009, ch. R-10.6, dispositions 7 à 16, 22(1)b), 26(1)a) et 84(1) ; [Loi d'interprétation](#), LRN-B 1973, c. I-13; *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5e édition, LexisNexis 2008, 773 pp. ; Saskatchewan Information and Privacy Commissioner, [Guide to Freedom of Information and Protection of Privacy Act](#), chap. 3, 179 pp. ; Klein, K. et Kratchanov, D. [Government Information: The Right to Information and Protection of Privacy in Canada](#), 2^e édition, 2013, Carswell Toronto, c. 4 et 5.

Jurisprudence examinée :

[Merck Frosst Canada Lté c. Canada \(Santé\)](#), 2012 CSC 3 (CanLII) ;
[Lavigne c. Canada \(Commissariat aux langues officielles\)](#), [2002] 2 SCR 733
(CanLII) ; [Re Markham \(City\)](#), Order MO-3372, 2016 CanLII 79159 (ON IPC) ;
[Janssen-Ortho Inc. c. Canada \(Santé\)](#), 2005 CF 1633 (CanLII) ; *Air Atonabee
Canada (Ministre des Transports)*, (1989), 27 C.P.R. (3d) 180 (C.F. 1^{re} inst.) ;
[Municipalité Régionale de Tracadie, \(Re\)](#), 2018 NBOMB 10 (CanLII) ;
[Ontario \(Sûreté et Sécurité publique\) c. Criminal Lawyers' Association](#), 2010 CSC 23
(CanLII), [2010] 1 RCS 815.

INTRODUCTION

[1] L'Ombud m'a délégué le pouvoir d'examiner et d'enquêter sur cette plainte et cette délégation inclut le pouvoir d'établir un rapport, conformément au paragraphe 9(1.1) de la *Loi sur l'ombud*.

[2] La Municipalité régionale de Tracadie (ci-après désigné comme « la municipalité ») s'est vue demandée, aux termes de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée* (ci-après, « la Loi »), toute documentation concernant la planification stratégique pour les années 2022 à 2025, y compris les communications avec certains consultants, l'appel d'offres, l'offre de services, les factures, les procès-verbaux, etc. en lien avec la planification stratégique.

[3] La municipalité a fourni à l'auteur de la demande un accès partiel aux documents pertinents, mais a retenu certains renseignements en vertu de diverses dispositions de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*.

[4] Insatisfait de la réponse de la municipalité, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès du Bureau de l'Ombud (« le Bureau »).

[5] Certaines des questions soulevées dans la plainte ont été résolues de façon informelle, mais l'auteur de la demande continuait d'avoir des préoccupations avec le recours de la municipalité aux paragraphes 16(1.1) (renseignements ne sont pas pertinents), l'alinéa 22(1)b) (communication préjudiciable aux intérêts commerciaux ou financiers d'un tiers), et l'alinéa 26(1)a) (avis destinés aux organismes publics).

[6] Les efforts visant à régler ces préoccupations de façon informelle n'ont pas abouti et j'ai décidé de mener une enquête formelle en vertu du paragraphe 68(3) de la *Loi*.

[7] Pour les raisons qui suivent, j'ai décidé que les passages caviardés en application du paragraphe 16(1.1) comme non pertinents peuvent demeurer caviardés mais que les exceptions invoquées pour refuser la divulgation de renseignements en lien avec un préjudice aux intérêts commerciaux ou financiers d'un tiers ou des avis ou opinions destinés aux organismes publics ne sont pas fondées et que ces renseignements devraient donc être divulgués.

QUESTIONS

[8] Au début de l'étape formelle de l'enquête, trois seules questions demeuraient en suspens dans ce dossier. Il fallait déterminer s'il y avait bien lieu, pour la municipalité, de refuser l'accès aux détails suivants :

- les caviardages d'un courriel entre un membre du conseil municipal et directeur général daté le 10 février 2022) en vertu de l'article 16(1.1) (renseignements ne sont pas pertinents) ;
- les caviardages de deux factures datées du 9 novembre 2022 et du 27 novembre 2022 en vertu de l'article 22(1)b) (communication préjudiciable aux intérêts commerciaux ou financiers d'un tiers) ; et
- les caviardages du « Rapport des données brutes : Consultations en marge de la planification stratégique 2022-2025 » en vertu de l'article 26(1)a) (avis destiné aux organismes publiques).

[9] Avant la publication du présent rapport, la municipalité a accepté de contacter deux tiers dont les factures sont en cause, dont l'un a accepté la divulgation complète de ses informations. La municipalité a remis à l'auteur de la demande une copie de la facture complète, de sorte que cette facture n'est plus en cause.

[10] Selon le paragraphe 84(1) de la *Loi*, c'est à la municipalité qu'il incombe d'établir que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès à l'information demandée.

OBSERVATIONS DE LA MUNICIPALITÉ

[11] La municipalité a soutenu qu'elle avait donné accès à tous les renseignements que l'auteur de la demande avait le droit de recevoir en vertu de la *Loi* et qu'elle avait dûment retenu les parties caviardées des documents qui demeurent en cause.

[12] En ce qui concerne le courriel entre le conseiller municipal et le directeur général, la municipalité a noté qu'il abordait une variété de questions et que les commentaires sur le plan stratégique ont été divulgués à l'auteur de la demande. La municipalité a soutenu que les renseignements non divulgués ne sont pas pertinents à la demande et qu'ils ont été refusés à bon droit en vertu du paragraphe 16(1.1).

[13] Quant à la facture restante en cause, la municipalité a caviardé le nombre d'heures travaillées et le taux horaire. La municipalité n'a pas engagé le tiers lors de son traitement de la demande mais a accepté de le faire dans le cadre de cette enquête. Le tiers n'a pas consenti à la divulgation de ces détails et a soulevé des préoccupations quant à l'incidence que cela pourrait avoir sur ses futures occasions

d'affaires. La municipalité a maintenu sa position de protéger ces détails en vertu de l'alinéa 22(1)b).

[14] En ce qui concerne les parties caviardées du rapport, la municipalité a divulgué les détails sur la façon dont les consultations ont été menées et les questions qui ont été posées pour guider les discussions de consultation, mais a retenu tous les détails sur la rétroaction fournie en vertu de l'alinéa 26(1)a) à titre d'avis et d'opinions.

[15] À l'appui de la décision de protéger la rétroaction fournie, la municipalité a souligné un avis de confidentialité à la page 9 du rapport qui indiquait que toutes les réponses resteraient confidentielles et ne seraient utilisées qu'à des fins d'analyse, indiquant que la divulgation équivaldrait à une violation de la confidentialité. La municipalité s'est dit préoccupée par le fait que la divulgation de la rétroaction dans ce cas pourrait entraîner des difficultés à solliciter des commentaires ouverts et honnêtes dans de tels exercices à l'avenir. La municipalité s'est également dite préoccupée par le fait que certains des commentaires pourraient être liés à certaines catégories de personnes, comme les employés municipaux.

OBSERVATIONS DE L'AUTEUR DE LA DEMANDE

[16] L'auteur de la demande questionne si les raisons invoquées par la municipalité pour refuser l'accès aux renseignements non divulgués restants sont conformes à ses droits d'accès en vertu de la *Loi*, soulignant la nécessité de faire preuve de transparence dans la conduite des affaires municipales.

[17] L'auteur de la demande s'est dit préoccupé par le fait que le courriel entre le conseiller municipal et le directeur général était fortement caviardé ainsi que les caviardages des factures et questionne s'il y a un intérêt public dans sa divulgation complète.

[18] L'auteur de la demande n'était pas non plus d'accord avec les caviardages du « Rapport des données brutes : Consultations en marge de la planification stratégique 2022-2025 », déclarant que les données pertinentes étaient caviardées. L'auteur de la demande a estimé que ces données sont plutôt des faits, résultant d'une compilation des données, et devraient être accessibles au public.

[19] Enfin, l'auteur de la demande a pris note de la déclaration concernant la confidentialité des réponses à la page 13 du rapport, notant qu'il s'agissait de la rubrique « Sondage en ligne », mais s'est demandé si la divulgation aurait une incidence sur la confidentialité lorsque les résultats semblaient avoir été compilés d'une manière qui n'identifierait personne.

ANALYSE ET DÉCISION

[20] La *Loi* est une loi charnière dans la protection d'un régime de droit démocratique au Nouveau-Brunswick. Elle garantit la transparence des actions gouvernementales et contribue de ce fait à l'imputabilité des élus et à la capacité des citoyens de faire des choix éclairés lors de l'exercice de leurs droits démocratiques. Lors de son adoption en juin 2009 la *Loi* a remplacé l'ancienne *Loi sur le droit à l'information* de 1978 et a étendu le champ d'application de la loi du gouvernement provincial à l'ensemble des municipalités du Nouveau-Brunswick.

[21] L'objet de la *Loi* en lien avec ce devoir de transparence est clairement décrit à son article 2 comme étant de « donner aux personnes le droit d'accès aux documents dont les organismes publics ont la garde ou la responsabilité, sous réserve des exceptions limitées et précises qu'elle prévoit » (c'est moi qui souligne).

[22] La Cour suprême du Canada a une jurisprudence claire concernant l'importance des lois en matière d'accès à l'information envers la protection des traditions démocratiques au pays. En s'adressant à l'objet de la loi fédérale sur l'accès à l'information dans l'affaire [Merck Frosst Canada Lté c. Canada \(Santé\)](#), le juge Cromwell a déclaré :

[21] La Loi a pour objet d'élargir l'accès aux documents de l'administration fédérale. Elle repose sur trois principes directeurs : premièrement, le public a droit à la communication des documents de l'administration fédérale; deuxièmement, les exceptions indispensables à ce droit doivent être précises et limitées; troisièmement, les décisions quant à la communication sont susceptibles de recours indépendants du pouvoir exécutif (par. 2(1)).

[22] Dans l'arrêt *Dagg c. Canada (Ministre des Finances)*, [1997 CanLII 358 \(CSC\)](#), [1997] 2 R.C.S. 403, par. 61, le juge La Forest (dissident, mais non sur ce point) a souligné que la Loi a pour objet général de favoriser la démocratie et qu'elle réalise cet objet de deux façons : en aidant à garantir, d'une part, que les citoyens possèdent l'information nécessaire pour participer utilement au processus démocratique, et, d'autre part, que les politiciens et bureaucrates soient véritablement tenus de rendre des comptes à la population. La Cour a répété tout récemment cet objet dans *Ontario (Sûreté et Sécurité publique) c. Criminal Lawyers' Association*, [2010 CSC 23](#), [2010] 1 R.C.S. 815, où il était question de la loi ontarienne en matière d'accès à l'information. La Cour a relevé au par. 1 que la législation sur l'accès à l'information « peut accroître la transparence du gouvernement, aider le public à se former une opinion éclairée et favoriser une société ouverte et démocratique ». Cette législation vise donc à appuyer l'un des

fondements de notre société, à savoir la démocratie. Il faut donner à la législation une interprétation large et téléologique...¹

[23] Ce devoir de transparence est tout aussi important s'agissant des gouvernements municipaux que de tout autre palier de gouvernement. La *Loi* doit être appliquée de façon large, juste et libérale conformément à son objet et les exceptions spécifiques sous la loi doivent être interprétées de façon stricte afin de ne pas porter atteinte à l'objet de la loi, ni à son but réparateur, conformément à l'article 17 de la [Loi d'interprétation](#) du Nouveau-Brunswick et aux principes d'interprétation des lois.²

[24] Le juge Gonthier dans [Lavigne c. Canada \(Commissariat aux langues officielles\)](#) rappelle ces mêmes principes d'interprétation dans une cause traitant des modalités d'accès des citoyens à leurs propres renseignements personnels :

30 Étant donné qu'un des objectifs de la [Loi sur la protection des renseignements personnels](#) est d'assurer l'accès des individus aux renseignements personnels qui les concernent, les tribunaux ont généralement interprété de manière restrictive les exceptions au droit d'accès. C'est ce qu'a affirmé notamment le juge Richard, de la Section de première instance de la Cour fédérale, dans *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Commission de l'immigration et du statut de réfugié)*, précité, par. 34-35 :

Le préambule que constitue l'[article 2](#) de la [Loi sur la protection des renseignements personnels](#) a dans l'ensemble le même effet que le paragraphe 2(1) de la *Loi sur l'accès à l'information*. L'interprétation de la [Loi sur la protection des renseignements personnels](#) doit, elle aussi, partir de la disposition exposant son objet . . .

La [Loi sur la protection des renseignements personnels](#) a pour objet de donner accès aux renseignements personnels conservés par le gouvernement. Les règles d'interprétation décrites plus haut s'appliquent en l'occurrence. Les exceptions nécessaires au droit d'accès doivent être interprétées de manière stricte.

31 De même, dans la décision *Reyes c. Canada (Secrétariat d'État)*, [1984] A.C.F. n° 1135 (QL), la Section de première instance de la Cour fédérale soulignait au par. 3 :

Il convient aussi d'insister sur le fait que, vu que l'objectif essentiel de ces lois sur l'accès à l'information vise à codifier le droit de l'accès du public

¹ [Merck Frosst Canada Lté c. Canada \(Santé\)](#), 2012 CSC 3 (CanLII) au paragr. 21 et 22.

² [Loi d'interprétation](#), LRN-B 1973, c. I-13 et *Sullivan on the Construction of Statutes*, 5e édition, LexisNexis 2008, pp. 255-297 et 483-485.

aux renseignements gouvernementaux, il en résulte que : tout d'abord, l'accès du public ne devrait pas être gêné par les décisions judiciaires, sauf en cas de motifs manifestes, de sorte que le doute devrait jouer en faveur de la divulgation; en second lieu, c'est à la partie qui empêche la divulgation qu'il incombe de justifier ce refus, en l'espèce le gouvernement.³

[25] Les tribunaux et les Commissaires à l'information rappellent régulièrement ces principes d'interprétation dans leur casuistique. Le régime d'exceptions et d'exemptions en vertu de la *Loi* au Nouveau-Brunswick est tellement extensif et détaillé que l'on peut parfois s'y perdre ou sombrer dans l'erreur en faisant de l'exception la règle. C'est pourquoi il est utile dans chaque cas d'espèce de partir de ces principes généraux et de fonder son analyse sur l'objet de la loi. Dans les questions à l'étude ici le fardeau de la preuve repose sur la municipalité. C'est elle qui doit justifier le refus de divulgation en démontrant que les exceptions citées s'appliquent aux passages de documents caviardés.

[26] C'est à partir de ces principes d'interprétation qu'il faut aborder l'analyse du paragraphe 16 (1.1) de la *Loi* et des deux exceptions invoquées par la municipalité en application des articles 22 et 26.

Paragraphe 16(1.1) : Renseignements ne sont pas pertinents

[27] Cette disposition de la *Loi* ne constitue ni une exception ou une exemption expresse. Elle dispose plutôt des modalités que les organismes publics doivent suivre afin de donner suite à une demande de renseignements.

[28] Bien que l'article 16 puisse avoir une dimension substantive, sa portée est d'emblée plutôt procédurale : en relevant par exemple que les documents pertinents à une demande d'accès peuvent être communiqués en envoyant des copies desdits documents ou en permettant une opportunité à l'auteur de la demande de les inspecter; en notant qu'il n'est pas nécessaire de traduire de tels documents, mais que des renseignements additionnels peuvent être fournis à l'auteur de la demande afin d'en faciliter leur compréhension.

[29] Le paragraphe 16(1.1) doit être interprété dans le contexte de l'ensemble de la section 16 où il se trouve mais aussi dans le contexte des articles 7 à 16 de la *Loi* qui traitent globalement des procédures d'accès et du devoir de transparence des organismes publics, et en particulier des articles 7 et 9 de la *Loi*, concernant le caviardage des documents et de l'obligation de prêter assistance. Ces dispositions permettent donc de donner un éclairage contextuel à l'interprétation du paragraphe 16(1.1) comme suit :

³ [Lavigne c. Canada \(Commissariat aux langues officielles\)](#) [2002] 2 SCR 733 au paragr. 30 et 31.

Accès aux documents

Droit de demander et de recevoir des renseignements

7(1) Sous réserve de la présente loi, une personne a le droit de demander et de recevoir des renseignements qui relèvent des affaires publiques d'un organisme public, y compris, sans que soit limitée la portée générale de ce qui précède, toute activité ou fonction exercée ou accomplie par un organisme public auquel la présente loi s'applique.

...

7(3) Le droit de demander et de recevoir des renseignements en vertu du paragraphe (1) ne s'étend pas aux renseignements faisant l'objet d'une exception prévue à la section B ou C de la présente partie. Toutefois, si ces renseignements peuvent être extraits d'un document sans poser de problèmes sérieux, l'auteur de la demande jouit du droit de demander et de recevoir le reste du document.

...

Obligation de prêter assistance

9 Le responsable d'un organisme public fait tous les efforts possibles pour prêter assistance à l'auteur de la demande sans délai et de façon ouverte, précise et complète.

...

Modalités d'accès

...

16(1.1) S'il est d'avis que les renseignements ne sont pas pertinents, le responsable de l'organisme public peut obscurcir des renseignements dans un document que vise l'alinéa (1)a) ou b) ou extraire des renseignements de celui-ci avant d'en remettre copie à l'auteur de la demande ou avant de lui permettre [sic] de l'examiner.

[30] Le paragraphe 16(1.1) de la *Loi* a été ajouté par modification législative en 2017. Il est donc relativement de droit nouveau. C'est une disposition qui n'a pas d'équivalent sous d'autres lois comparables au pays, et aucune jurisprudence n'a été citée devant moi concernant son interprétation.

[31] Selon les principes d'interprétation des lois évoquées ci-dessus, je conclus que cette disposition cherche à appuyer l'objet de la *Loi* en permettant aux organismes publics de répondre succinctement et précisément aux demandes

d'accès qui leur sont faites en privilégiant la transparence et en refusant de noyer les informations demandées sous un déluge de dossiers non pertinents.

[32] La disposition n'a aucunement l'intention, ni pour effet, de nuire à la transparence en permettant aux organismes publics de caviarder ou de protéger des renseignements dans un document au seul motif que l'auteur d'une demande aurait mal formulé sa demande d'accès.

[33] Il ne relève pas de l'organisme public de sonder le pourquoi d'une demande d'accès, ni de juger trop strictement ce qui est pertinent ou non à une demande. L'objectif c'est de bien comprendre la demande et d'y répondre aussi complètement que possible dans le sens de l'objet de la *Loi* et de l'intérêt public, compte tenu de l'objet réparateur de la *Loi*. Si une demande d'accès est formulée très précisément envers un but, rien n'oblige l'organisme publique d'aller au-delà des confins de la demande d'accès.

[34] Si, cependant, un doute persiste concernant la pertinence d'un document, l'organisme public devrait chercher des précisions auprès de l'auteur de la demande, dans le respect de son obligation de prêter assistance en vertu de l'article 9.

[35] Généralement, pour les documents courts, ou composés d'une seule section, il est plus efficace de divulguer l'entièreté d'un document, sauf si des rédactions s'imposent en vertu des exceptions prévues à la loi, puisque les renseignements demandés prennent tout leur sens à l'intérieur du texte où ils se trouvent et l'objet de la *Loi* tend toujours vers la divulgation.

[36] Même dans les régimes statutaires où le paragraphe 16(1.1) n'a pas d'équivalent, la pratique existe depuis toujours d'exclure des documents jugés non pertinents. Là aussi les Commissaires veillent à une application juste et réparatrice de la loi.

[37] Le Commissaire de la Saskatchewan, dans son [Guide aux usagers](#) de la loi correspondante dans cette province offre les lignes directrices suivantes :

[TRADUCTION] Évitez d'interrompre le flux d'informations (c'est-à-dire ne supprimez pas les informations jugées non pertinentes à l'intérieur des phrases ou des paragraphes). Fournir au demandeur une copie complète d'un dossier, soumis uniquement à des exemptions limitées et spécifiques, même si cela implique de fournir ce que les institutions gouvernementales considèrent des informations non pertinentes est tout à fait conforme aux objectifs de la Loi.

Lorsque vous déterminez quelles informations sont pertinentes, tenez compte des éléments suivants :

- La demande elle-même fixe les limites de la pertinence et circonscrit les documents ou les informations qui seront finalement identifiées comme étant reliées à la demande.
- Une institution gouvernementale peut supprimer des informations jugées non pertinentes uniquement si le demandeur a demandé des informations spécifiques, telles que ses informations personnelles.
- L'institution gouvernementale peut considérer des parties d'un document comme non conformes si elles sont clairement distinctes et n'ont aucun rapport avec la demande d'accès. Cependant, ce pouvoir doit être invoqué exceptionnellement et uniquement lorsque cela s'avère nécessaire.
- S'il est aussi facile de divulguer des informations que de prétendre qu'elles ne répondent pas, les informations devraient être divulguées (par exemple lorsque la divulgation des informations n'entraînera pas de consultations fastidieuses, ni de temps considérable pour évaluer les exemptions discrétionnaires).
- L'objectif de la loi est mieux servi lorsqu'une institution gouvernementale adopte une approche libérale à l'interprétation d'une demande. Si ce que veut le demandeur n'est pas clair, un l'organisme public devrait contacter le demandeur pour obtenir des éclaircissements. Généralement, l'ambiguïté dans une demande devrait être résolue en faveur du demandeur.

[38] J'adopte les consignes du Commissaire de la Saskatchewan comme étant fort utiles dans l'interprétation du paragraphe 16(1.1) de notre loi.

[39] Aussi concernant tout document jugé pertinent, en tout ou en partie, en réponse à une demande d'accès, le paragraphe 16(1.1) de la *Loi* n'exige pas une relecture au mot par mot du document afin de caviarder tel ou tel passage par souci d'un contrôle stricte de la pertinence. Le libellé du paragraphe, et en particulier l'usage de l'expression « peut obscurcir des renseignements », impose un devoir discrétionnaire sur l'organisme public en vue d'enlever ou d'extraire des éléments d'informations inutiles et non pertinents, afin d'alléger et de préciser la réponse lorsqu'ils déterminent qu'ils ne sont pas pertinents à la demande d'accès.

[40] Ce contrôle doit se faire en faveur de la transparence des actions gouvernementales et jamais de façon qui prêterait un concours quelconque à un usage abusif de la raison d'état ou à tout effort de dissimulation. Les organismes publics doivent bien s'en garder.

[41] S'agissant de l'application de cette disposition au document en cause dans la présente affaire, la municipalité a identifié en réponse à la demande une pièce jointe de cinq pages à un courriel qu'un conseiller municipal a envoyé au directeur général pour soulever plusieurs points dont il voulait discuter lors d'une prochaine réunion, y compris certains commentaires sur le plan stratégique de la municipalité qui ont été divulgués à l'auteur de la demande. La municipalité a divulgué les passages du

document traitant du plan stratégique en réponse à la demande en caviardant sensiblement tout le reste en invoquant le paragraphe 16(1.1) de la *Loi*.

[42] L'auteur de la demande s'est objecté à ce caviardage extensif en demandant s'il n'y a pas un intérêt public dans une divulgation plus complète de ce document.

[43] À mon sens, après avoir examiné les parties caviardées de ce document, et en considération des principes d'interprétation susmentionnés, je conclus que la municipalité aurait pu faire mieux. Elle aurait pu éclaircir avec l'auteur de la demande le sens de sa demande d'accès en s'enquérant si elle cherchait la divulgation intégrale du document en question. Elle a choisi plutôt de se limiter à une interprétation stricte de la demande d'information en identifiant seulement les passages du document relatifs au plan stratégique. Je conclus toutefois que ce sont bien les passages divulgués qui répondent au sens propre à la demande telle que formulée.

[44] À ce stade, compte tenu de l'application possible d'autres exceptions en vertu de la *Loi* aux passages caviardés, il est plus opportun d'avaliser la décision de la municipalité. L'auteur de la demande n'est pas sans recours. Si elle cherche effectivement la divulgation de l'entièreté du document en question, elle peut en faire la demande au moyen d'une nouvelle demande d'accès à l'information.

Alinéa 22(1)b) : Communication préjudiciable aux intérêts commerciaux ou financiers d'un tiers

[45] Deux caviardages ont été faites à la facture d'un tiers qui avait offert des services de communications à la municipalité en lien avec le lancement de la planification stratégique. Les informations caviardées concernent le taux horaire et le nombre d'heures facturés par le tiers.

Dispositions législatives pertinentes

[46] L'alinéa 22(1)b) se lit comme suit :

22(1) Le responsable d'un organisme public refuse de communiquer à l'auteur de la demande des renseignements qui révéleraient :

[...]

b) des renseignements d'ordre commercial, financier, professionnel, scientifique ou technique, lesquels ont été fournis à l'organisme public par un tiers, explicitement ou implicitement, à titre confidentiel et sont traités à ce titre de façon constante par le tiers; [...]

[47] Il s'agit là d'une exception obligatoire à la communication, ce qui signifie qu'un organisme public n'est pas autorisé à communiquer de l'information qui entre dans

son champ d'application, à moins que les conditions qui permettent ou rendent obligatoire la communication en vertu des paragraphes 22(3) à (5) soient satisfaites.

[48] Pour conclure que l'information entre dans le champ d'application de cette exception, l'organisme public doit démontrer que les trois critères suivants ont été respectés :

- les renseignements en question sont d'ordre commercial, financier, professionnel, scientifique ou technique;
- les renseignements ont été fournis à l'organisme public par un tiers;
- les renseignements fournis par le tiers l'ont été, explicitement ou implicitement, à titre confidentiel et ont été traités à ce titre de façon constante par le tiers.

[49] Si l'un de ces critères n'est pas respecté, l'exception ne s'applique pas.

Les renseignements sont-ils d'ordre commercial, financier, professionnel, scientifique ou technique?

[50] Le nombre d'heures travaillées par le tiers et son taux horaire sont directement liés aux services qu'il a fournis à la municipalité à ce titre. Je suis donc d'avis que ces montants constituent des renseignements financiers ou commerciaux, qui répond de ce fait au premier critère.

L'information a-t-elle été fournie à l'organisme public par un tiers?

[51] Pour que le deuxième critère du test puisse s'appliquer, il faut que les renseignements en question aient été fournis à l'organisme public par un tiers. Les renseignements peuvent être considérés comme « fournis » s'ils ont été fournis directement à l'organisme public par un tiers, ou si leur communication révélerait des renseignements fournis par un tiers ou permettrait des inférences justes sur ces derniers.

[52] Dans la présente affaire, les heures travaillées et le taux horaire sont dans une facture que le tiers a soumise à la municipalité pour paiement à la fin de ses travaux. Cela dit, à mon avis ces informations n'ont pas été fournies à la municipalité dans le sens que le prévoit la disposition de la *Loi*, puisque ces montants représentent ce que la municipalité a accepté de payer la tierce partie en échange de ses services. Si la municipalité avait estimé que l'offre du tiers était déraisonnable ou supérieure à ce qu'elle était prête à payer, les parties auraient tout simplement renégocier afin d'en arriver à un montant mutuellement acceptable.

[53] Plusieurs décisions de la Commissaire de l'Ontario en vertu de la [Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée](#)⁴ portent sur l'interprétation de dispositions semblables de leur loi et vont dans le même sens.

[54] À l'ordonnance [MO-3372](#), le décideur des faits tranchait un différend avec un demandeur qui cherchait le détail de la facturation entre une municipalité et le fournisseur de ses services de vidanges. La municipalité avait déjà divulgué les factures avec les zones de services et les montants globaux de la facture mais avait caviardé le prix unitaire, la quantité et les montants spécifiques facturés pour différents services à telle date. La décision portait sur la signification du libellé du paragraphe 10(1) de la loi qui donne une exception à la divulgation de renseignements commerciaux des tiers s'ils sont « fournis à titre confidentiel implicitement ou explicitement » et que leur divulgation entraînerait une perte pour le tiers.⁵

[55] La disposition n'est donc pas identique à l'alinéa 22(1)b) de notre *Loi*, mais son application est assujettie à un test en trois parties et les deux premières parties du test exigent la même analyse que la disposition invoquée ici. En décidant que les détails de la facturation n'étaient pas « fournis » au sens de la loi, le Bureau de la Commissaire a tranché comme suit :

[TRADUCTION] [23] Pour satisfaire à la partie 2 du critère du paragraphe 10(1), la ville et l'entreprise de gestion des déchets doivent démontrer que les informations spécifiques sur les prix figurant sur les factures ont été fournies à la ville à titre confidentiel, implicitement ou explicitement. Les éléments « fournies » et « à titre confidentiel » de ce test doivent être satisfaits. Si la ville et l'entreprise de gestion des déchets ne parviennent pas à établir que ces deux éléments s'appliquent, la partie 2 du critère du paragraphe 10(1) n'est pas remplie et les informations spécifiques sur les prix doivent être divulguées à l'appelant.

...

[27] Les ordonnances précédentes du CIPVP ont toujours conclu que le contenu d'un contrat impliquant une institution et un tiers ne sera normalement pas considéré comme ayant été « fourni » aux fins du paragraphe 10(1). Les dispositions d'un contrat, en général, ont été traitées comme générées mutuellement plutôt que « fournies » par le tiers, même lorsque le contrat est précédé de peu ou pas de négociation ou lorsque l'accord final reflète des informations provenant d'une seule partie...⁶

[56] Le décideur de faits va plus loin et il revoit la jurisprudence constante en Ontario sur ce point et décrit comment elle s'applique non seulement à la divulgation de clauses contractuelles mais aux détails de facturation. Lorsqu'une clause

⁴ [Loi sur l'accès à l'information municipale et la protection de la vie privée](#), L.R.O. 1990 chap. M-56.

⁵ [Re Markham \(City\)](#), Order MO-3372, 2016 CanLII 79159 (ON IPC).

⁶ *Ibid.*

contractuelle, telle un prix unitaire ou un taux horaire, est en question il est présumé être « négocié » et non « fourni » au sens de la loi. Une ample jurisprudence existe en Ontario à cet égard et la règle est non seulement bien établie mais les exceptions à la règle le sont aussi, permettant au Bureau de la Commissaire de rejeter l'exception invoquée et de conclure ainsi :

...

[30] Je souscris au raisonnement des ordonnances PO-2806 et MO-3258 et conclus qu'il s'applique aux informations spécifiques sur les prix contenus dans les factures. À mon avis, le type spécifique de service de collecte des déchets que l'entreprise de gestion des déchets a fourni à la ville et le prix unitaire de chaque service auraient été mutuellement convenus dans le cadre du contrat négocié entre la ville et l'entreprise. Bien que la quantité pour chaque service spécifique fourni et le montant total calculé que l'entreprise a facturé pour chaque service spécifique dans les factures puissent varier au fil du temps, ils sont sans aucun doute dérivés et découlent de conditions commerciales et financières mutuellement convenues dans le contrat qui a été négocié. Je conclus donc que les renseignements précis sur les prix figurant dans ces factures ont été générés mutuellement par les parties plutôt que « fournis » par l'entreprise aux fins du paragraphe 10(1).

[31] Il existe deux exceptions à la règle générale selon laquelle le contenu d'un contrat impliquant une institution et un tiers ne sera normalement pas considéré comme ayant été « fourni » aux fins du paragraphe 10(1). L'exception de « divulgation déduite » s'applique lorsque la divulgation des informations contenues dans un contrat permettrait de faire des déductions précises concernant les informations confidentielles sous-jacentes non négociées fournies par le tiers à l'institution. L'exception d'immutabilité s'applique lorsque le contrat contient des informations fournies par le tiers, mais que ces informations ne sont pas susceptibles de négociation. Des exemples sont les états financiers, les coûts fixes sous-jacents et les échantillons ou conceptions de produits. Aucune des parties n'a fait de déclaration sur ces deux exceptions en ce qui concerne les informations spécifiques sur les prix dans les factures qui découlent du contrat entre la ville et la société de gestion des déchets, et en l'absence de telles preuves, je conclus que ces exceptions ne s'appliquent pas.⁷

[57] Je ne vois rien au libellé de l'article 22 de la *Loi* qui entraîne un choix différent du législateur néo-brunswickois.

[58] L'alinéa 22(1)*b*) de la *Loi* cherche à protéger des renseignements confidentiels de tiers qui ont été fournis à un organisme public avec une expectative claire qu'elles ne seraient pas divulguées plus loin et que le tiers lui-même a toujours conservé de façon confidentielle. Le détail du prix d'achat ou de vente d'un bien ou

⁷ *Ibid.*

d'un service à un organisme public ne sont pas fournis, mais bien plutôt négociés et l'objet de la *Loi* c'est de permettre une grande transparence à l'égard de telles dépenses publiques.

[59] Étant donné que le deuxième critère du test n'a pas été rempli, j'estime que le nombre d'heures et le taux horaire caviardés à la facture en question ici ne sauraient être protégé en vertu de l'alinéa 22(1)b).

Les renseignements ont-ils été fournis à titre confidentiel et traités à ce titre de façon constante par le tiers?

[60] Comme j'ai conclu que les heures travaillées et le taux horaire n'étaient pas « fournis » par le tiers dans les circonstances, je n'ai pas besoin d'examiner la troisième partie du test qui porte sur la confidentialité. Pour fins d'exactitude, je note cependant que le tiers a refusé son consentement à la divulgation de ces informations en invoquant : « le souci de préserver la confidentialité de ses relations contractuelles avec d'autres clients potentiels, dans le but de garantir des opportunités de collaboration futures. »

[61] Ni le tiers, ni la municipalité n'a offert de preuves convaincantes que ces informations auraient été traitées ou devaient être traitées de façon confidentielle. La municipalité n'a pas vérifié avec le tiers en début d'analyse, mais s'est fondé plutôt sur une réponse anticipée du tiers compte tenu de sa prise de position concernant des documents semblables lors de demandes antérieures. La position du tiers n'a donc seulement pu être confirmée que par voie de son courriel daté du 13 février 2024 n'offrant aucune preuve à l'appui de l'affirmation précitée.

[62] La jurisprudence canadienne est claire qu'une exception portant sur les documents confidentiels en lien avec les intérêts commerciaux et financiers de tiers est assujetti à une norme objective de confidentialité allant bien au-delà d'une simple affirmation subjective du tiers intéressé.⁸

[63] La juge Simpson dans [*Janssen-Ortho Inc. c. Canada \(Santé\)*](#), 2005 CF 1633 (CanLII) a confirmé dans un arrêt qui fait jurisprudence depuis, l'énoncé suivant du Juge MacKay dans *Air Atonabee c. Ministre des Transports* (1989), 27 C.P.R. (3d) 180 (C.F. 1^{re} instance) :

... la question de savoir si un renseignement est de nature confidentielle dépend de son contenu, de son objet et des circonstances entourant sa préparation et sa communication, c'est-à-dire :

⁸ Klein, K. et Kratchanov, D. *Government Information: The Right to Information and Protection of Privacy in Canada*, 2^e édition 2013, Carswell Toronto c. 5, p. 7.

- a) le contenu du document est tel que les renseignements qu'il contient ne peuvent être obtenus de sources auxquelles le public a autrement accès, ou ne peuvent être obtenus par observation ou par étude indépendante par un simple citoyen agissant de son propre chef;
- b) les renseignements doivent avoir été transmis confidentiellement avec l'assurance raisonnable qu'ils ne seront pas divulgués;
- c) les renseignements doivent être communiqués, que ce soit parce que la loi l'exige ou parce qu'ils sont fournis gratuitement, dans le cadre d'une relation de confiance entre l'administration et la personne qui les fournit ou dans le cadre d'une relation qui n'est pas contraire à l'intérêt public, et la communication des renseignements confidentiels doit favoriser cette relation dans l'intérêt du public.⁹

[64] La municipalité doit consulter les tiers concernés par une décision portant sur la divulgation potentielle de leurs renseignements commerciaux. Elle doit aussi exercer sa discrétion afin de déterminer si une preuve convaincante concernant la nature confidentielle des informations partagées a été avancée et elle doit ultimement procéder à une évaluation du risque à l'intérêt commercial privé en comparaison avec l'intérêt public en faveur de l'accroissement de la concurrence, avant de refuser la divulgation.

[65] Dans le dossier en question la municipalité a omis de vérifier avec le tiers lors de la demande initiale comme elle aurait dû le faire; elle s'est fiée ultimement à la seule affirmation du tiers que la divulgation nuirait à sa compétitivité ou à la négociation d'engagements futurs afin d'endosser la décision de non-divulgation qu'elle avait déjà prise; enfin elle semble avoir fait abstraction totale de l'application d'une prise en considération de l'intérêt public en vertu du paragraphe 22(4) de la *Loi*. En appui de sa décision de maintenir cette exception, dans sa lettre du 11 mars 2024, la municipalité a simplement indiqué :

Étant donné que [le tiers] a refusé de divulguer les parties biffées de sa facture, la municipalité maintient également sa décision de ne pas divulguer les parties biffées de cette facture.

[66] En l'occurrence je trouve que la municipalité n'a pas démontré de preuve suffisante pour fonder l'application de l'exception invoquée et les soumissions du tiers ne suffisent pas non plus à fonder l'application de quelque aspect que ce soit des exceptions applicables sous l'article 22. Même s'il y avait eu un intérêt privé en jeu fondé sur la nature confidentielle des informations en question, ou de l'impact sur la compétitivité du tiers, je considère que l'intérêt public dans la transparence des

⁹ [Janssen-Ortho Inc. c. Canada \(Santé\)](#), 2005 CF 1633 (CanLII), au paragr. 18.

dépenses publique afin d'accroître la concurrence aurait nettement justifié la divulgation dans ce cas et que la municipalité a fait erreur en omettant de procéder à cette importante partie de l'analyse que la *Loi* exige.

[67] Je recommande donc à la municipalité de divulguer à l'auteur de la demande les informations caviardées des dossiers de facturation du tiers en question.

Paragraphe 26(1)a) : Avis destiné aux organismes publics

[68] La municipalité s'est fondée sur cette exception pour retenir les parties du « Rapport des données brutes » des consultations publiques menées dans l'élaboration de la planification stratégique de la municipalité. Les séances de consultation ont été dirigées par un cabinet de conseil qui a soumis un rapport à la municipalité à la fin de ce processus sur la façon dont il a mené les consultations et les commentaires fournis par divers groupes. La municipalité a considéré la rétroaction fournie lors des séances de consultation comme des avis et des opinions qui seraient protégés en vertu de l'alinéa 26(1)a).

[69] L'alinéa 26(1)a) est une exception facultative à la communication qui permet aux organismes publics de protéger des renseignements dont la communication dévoilerait vraisemblablement des détails sur les processus décisionnels.

[70] Comme il s'agit d'une exception facultative, l'organisme public doit prouver que les renseignements en question sont bien visés par l'exception et qu'il exerce son pouvoir discrétionnaire de refuser de les communiquer.

[71] Si je conclus, à mon examen, que les données sont bien visées par l'exception mais que l'organisme public a commis une erreur en exerçant son pouvoir discrétionnaire, je peux demander à l'organisme public de revoir sa position et l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

[72] A mon sens cependant, les données caviardées à ce rapport ne constituent simplement pas des avis ou des opinions au sens de l'alinéa 26(1)a) de la *Loi*. Il n'y a donc pas lieu de retourner l'affaire à la municipalité pour une reconsidération de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire.

[73] Dans le cadre de leurs efforts, les consultants ont collaboré avec plusieurs groupes différents pour recueillir des commentaires sur divers aspects de la vie dans la municipalité. Ces efforts comprenaient des séances avec des représentants municipaux, y compris le conseil municipal ainsi que les gestionnaires et les employés municipaux. Les consultants ont également collaboré avec divers groupes de la collectivité, notamment : citoyen leaders, jeunes familles, artistes, entrepreneurs et gens d'affaires, culture et patrimoine, organismes sportifs et touristiques, organismes de développement économique, organismes

communautaires, élèves, et finalement un sondage en ligne pour « toute personne résident dans la municipalité ».

[74] Le consultant a soumis ce rapport à la municipalité en janvier 2022, qui a ensuite été utilisé par la municipalité pour élaborer et finaliser son plan stratégique pour 2022 à 2025, qui a été finalisé en mars 2023.

[75] La municipalité a fait valoir qu'il y avait une expectative de confidentialité à l'égard des informations contenues au rapport et que la page 13 du rapport indique que toutes les réponses demeurerait confidentielles et ne seraient utilisées qu'à des fins d'analyse, et que c'est là, la raison principale pour laquelle la municipalité a caviardé tous les « avis et opinions » fournis lors de ce processus. Après avoir examiné cette page du rapport, je note que le langage sur la confidentialité n'est lié qu'au sondage en ligne que les consultants ont préparé pour le grand public, donc je ne peux pas accepter que cela soit un motif pour traiter tous les commentaires fournis par les divers groupes comme confidentiels.

[76] Le rapport présente les commentaires et la rétroaction fournis par les divers groupes qui ont été consultés sous forme de puces et sans attribuer cela à une personne en particulier. Ainsi comme toute la rétroaction offerte par les parties prenantes est sous forme de puces anonymisées et non-identifiables, même en divulguant le rapport en entier, les engagements de confidentialité sont respectés.

[77] En ce qui concerne les commentaires du conseil municipal, les gestionnaires municipaux, et les employés municipaux, je remarque que les réponses fournies par ces groupes touchent en partie à l'administration et la gestion municipale, ainsi qu'à des préoccupations internes. Il n'y a rien cependant qui dénote au rapport des données brutes que ces renseignements aient été fournis à titre autre que de simples participants ou parties prenantes à un exercice de consultation publique. Les employés ou conseillers participaient de façon volontaire à l'exercice, dans l'anonymat, et aux fins d'un exercice démocratique, mais non dans l'exécution de leur charge publique, ou du moins pas dans l'exercice d'une fonction en tant qu'aviseur ou consultant à la municipalité.

[78] Il n'y a donc rien au document ou dans les soumissions de la municipalité qui me permet de conclure que ces informations puissent être caviardées en application du paragraphe 26(1)a).

[79] En ce qui concerne les commentaires fournis par les autres groupes de la communauté, je remarque que la majorité d'entre eux sont des suggestions sur la façon dont la vie, les commodités et les services dans la région pourraient être améliorés. Bien que les commentaires de cette nature puissent être considérés comme des opinions au sens le plus large, ils font également partie d'un discours

public sur la communauté dans son ensemble et il semble que le public serait bien servi en ayant ces détails connus pour poursuivre cette discussion.

[80] Une section du rapport (à la page 96) présente des données statistiques sur le sondage en ligne à l'intention du grand public, décrivant le pourcentage de répondants qui vivent dans quel secteur de la municipalité, leur tranche d'âge, et les trois axes que la municipalité devrait prioriser. Bien que la municipalité ait divulgué les graphiques concernant les divers secteurs consultés, elle a caviardé les critères correspondants. À mon avis, les critères expurgés qui expliquent les graphiques selon les secteurs correspondants ne sont pas plus des avis ou des opinions et ne relèvent donc pas de l'exception invoquée et devraient être divulgués à l'auteur de la demande.

[81] Lors de son étude de l'application de l'exception 26(1)a) de la *Loi*, l'honorable Alexandre Deschênes, alors Commissaire à l'intégrité du Nouveau-Brunswick, a déclaré comme suit dans son rapport des conclusions adressé à la municipalité en 2018 :

[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 générales. 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*.¹⁰

[82] Les renseignements caviardés au Rapport des données brutes sont justement, comme le titre l'indique bien, des données brutes et rien de plus. Elles reflètent les constats, les doléances, les espoirs et les suggestions des citoyens et de toutes les parties prenantes de la grande région municipale de Tracadie concernant leurs services municipaux et les moyens par lesquels ils pourraient être améliorés.

[83] D'affirmer que la *Loi* permette ou exige la non-divulgence de tels propos serait de nier l'objet clair et l'essence même de la *Loi*, soit la protection des valeurs démocratiques. Or, le gros bon sens exige la conclusion opposée, une analyse téléologique de la *Loi* et de cette disposition, à la lumière de la jurisprudence applicable, l'exige aussi. Mais s'il persistait encore un doute quelconque là-dessus, le législateur lui-même confirme l'interprétation à donner à l'exception de l'alinéa 26(1)a) face à un dossier comme celui du rapport en question.

¹⁰ [Municipalité Régionale de Tracadie, \(Re\)](#), 2018 NBOMB 10 (CanLII).

[84] L'application de l'exception à l'alinéa 26(1) a) est limitée par le libellé du paragraphe 26(2) de la loi et de ses alinéas f) à i) qui disposent comme suit :

26(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas aux renseignements suivants :

...

- f) ils constituent le résultat d'une recherche de base à caractère scientifique ou technique entreprise dans le cadre de la formulation d'un énoncé de politique;
- g) ils constituent une étude statistique;
- h) ils se trouvent dans un document faisant partie d'une étude de recherche qualitative ou quantitative sur l'opinion publique;
- i) ils constituent une vérification ou un rapport final portant sur le rendement ou l'efficacité de l'organisme public ou sur l'efficacité de ses programmes ou de ses politiques, à l'exclusion d'un rapport ou d'une évaluation portant sur le rendement d'une personne physique qui est ou était un cadre ou un employé de l'organisme.

[85] L'un quelconque de ces alinéas pourrait à mon sens suffire à exclure l'application de l'exception de l'alinéa 26(1)a) au « Rapport des données brutes » en question. Cependant, ayant relu le document en question soigneusement, je me fonde particulièrement sur l'alinéa 26(2)h) de la *Loi* pour affirmer que l'exception pour « des avis, des opinions, des propositions, des recommandations élaborés par ou pour l'organisme public ou un ministre » ne s'applique pas à un dossier comme le rapport visé ici et qui sert à résumer les opinions du public sur un aspect de la politique municipale sur lequel les élus sont appelés à se pencher.

[86] Ayant ainsi décidé, je n'ai pas à me pencher sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la municipalité à l'égard des passages caviardés au rapport des consultations. Je tiens cependant à souligner que l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire exige une prise en compte de facteurs importants en vue de l'objet de la *Loi*.

[87] Dans l'affaire [*Ontario \(Sûreté et Sécurité publique\) c. Criminal Lawyers' Association*](#), la juge en chef McLaughlin et la Juge Abella ont déterminé comme suit concernant l'exercice de pouvoirs discrétionnaires en vertu d'un régime statutaire d'accès à l'information :

[45] Toutefois, en prescrivant que « [l]a personne responsable peut refuser de divulguer » un document qui appartient à cette catégorie, le législateur a aussi donné à cette personne la latitude d'ordonner la divulgation de documents particuliers. Elle dispose ainsi d'un pouvoir discrétionnaire.

[46] Un pouvoir discrétionnaire conféré par une loi doit être exercé en conformité avec les objectifs sous-jacents à son octroi : *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999 CanLII 699 \(CSC\)](#), [1999] 2 R.C.S. 817, par. [53](#), 56 et 65. Ainsi, pour exercer comme il se doit ce pouvoir discrétionnaire, la personne responsable doit soulever les considérations favorables et défavorables à la divulgation, y compris l'intérêt public à ce qu'il y ait divulgation.

[47] Prenons par exemple l'al. 14(1)a), selon lequel la personne responsable « peut refuser de divulguer un document si la divulgation devrait avoir pour effet probable [. . .] de faire obstacle à une question qui concerne l'exécution de la loi ». Le principal objectif de l'exception est clairement de protéger l'intérêt public envers l'exécution efficace de la loi. Cependant, l'obligation de tenir compte d'autres intérêts, publics et privés, est garantie par l'utilisation du mot « peut », qui confère un pouvoir discrétionnaire à la personne responsable de décider de divulguer ou non les renseignements.

[48] Pour trancher cette question, une personne responsable doit avant tout déterminer si la divulgation pourrait vraisemblablement faire obstacle à une question qui concerne l'exécution de la loi. Si oui, elle doit ensuite décider si, compte tenu de ce risque et des autres intérêts pertinents, la divulgation doit être accordée ou refusée. Ces décisions exigent nécessairement d'examiner l'intérêt public à ce que le gouvernement œuvre en toute transparence, à ce qu'il soit possible de tenir un débat public et à ce que les institutions gouvernementales fonctionnent adéquatement. Décider à la première étape de ce raisonnement que la divulgation peut faire obstacle à l'exécution de la loi constitue une conclusion implicite que l'intérêt public relatif à l'exécution de la loi peut l'emporter sur les intérêts publics et privés favorables à la divulgation. À la deuxième étape, la personne responsable doit mettre en balance les intérêts privés et publics relatifs à la divulgation et à la non-divulgation et exercer son pouvoir discrétionnaire en conséquence.¹¹

[88] L'omission de la municipalité d'exercer son pouvoir discrétionnaire dans ce cas en tenant compte de l'intérêt public envers la transparence et la divulgation du rapport des données brutes, et tout particulièrement s'agissant d'une demande d'accès à l'information qui est survenue après l'adoption par le conseil municipal de son plan stratégique, semble mal se conformer à l'objet de la *Loi* qui est de permettre aux citoyens de bien comprendre et d'apprécier les fondements des décisions des instances publiques afin de pouvoir bien exercer leur devoir civique.

¹¹ [Ontario \(Sûreté et Sécurité publique\) c. Criminal Lawyers' Association](#), 2010 CSC 23 (CanLII), [2010] 1 RCS 815.

RECOMMANDATION

[89] Sur la base des conclusions ci-dessus, je recommande, en vertu de la disposition 73(1)a)(i)(A) de la *Loi*, que la municipalité communique à l'auteur de la demande le rapport des données brutes en entier ainsi qu'une version non-caviardée de la facture du tiers contracté par la municipalité pour les services de communication en lien avec le lancement de son plan stratégique.

[90] Comme le prescrit l'article 74 de la *Loi*, la municipalité doit, dans les 20 jours ouvrables suivant la réception du présent rapport des conclusions, aviser par écrit l'auteur de la demande et le Bureau de sa décision en ce qui concerne ces recommandations.

Le présent rapport a été fait à Fredericton (Nouveau-Brunswick), ce 25^e jour d'avril 2024.

Christian Whalen

Délégué de l'Ombud du Nouveau-Brunswick