



Rapport des conclusions : 23/24-AP-050
Ministère des Ressources naturelles et du
Développement de l'énergie

12 juillet 2024

Référence : Nouveau-Brunswick (Ressources naturelles et Développement de l'énergie) (Re), 2024 NBOMBUD 6

Résumé : L'auteur de la demande a déposé une demande de communication auprès du Ministère en vue d'obtenir une copie des correspondances et des autres documents concernant Forest Protection Ltd. qui ont été échangés sur une période de deux mois. Le Ministère a partiellement rejeté la demande en vertu de plusieurs dispositions de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée*, notamment les articles 21 (atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers), 22 (communication préjudiciable aux intérêts commerciaux ou financiers d'un tiers), 26 (avis destinés aux organismes publics) et 30 (communication préjudiciable aux intérêts économiques et autres d'organismes publics).

L'ombud a conclu que Forest Protection Ltd. ne répondait pas à la définition d'un organisme public au sens de la *Loi*, que les documents en question étaient sous la garde et la surveillance du Ministère, qu'en omettant de répondre à la demande, le Ministère n'avait pas rempli son obligation de prêter assistance et finalement, que le Ministère ne s'était pas acquitté du fardeau de la preuve pour démontrer qu'il avait refusé, à juste raison, l'accès à l'information retenue. L'ombud a recommandé au Ministère de communiquer certains des renseignements en cause, selon ce qui est indiqué dans l'annexe du présent rapport.

Lois examinées : [Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée](#), L.N.-B. 2009, ch. R-10.6, paragraphe 16(1.1), paragraphe 21(1), alinéa 22(1)b), alinéa 22(1)c), article 22.1, alinéa 26(1)a), alinéa 26(1)e), alinéa 29(1)o), alinéa 30(1)b), alinéa 30(1)c) et alinéa 33(2)a).

Dossiers examinés : [R. c. Forest Protection Ltd.](#), 1978 CanLII 2794 (NBBR); [Forest Protection Ltd. c. Guerin](#), 1979 CanLII 2758 (NBBR); [New Brunswick Government Employees Union Local 7 c. Forest Protection Ltd.](#), 1996 CanLII 4752 (NBBR); [Loi relative aux relations de travail dans les services publics](#), LRN-B, 1973, ch. P-25; [Société Radio-Canada c. Municipalité de Caraquet](#), 2017 NBBR 230 [Caraquet],

confirmant [*Caraquet \(Ville\) \(Re\)*](#), 2016 NBOMB 12 (CanLII); [*Services de Police de Saint John \(Re\)*](#), 2018 NBOMB 15 (CanLII); [*Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*](#), L.N.-B. 2013, ch. 27; [*Canada \(Commissaire à l'information\) c. Canada \(Ministre de la Défense nationale\)*](#), 2011 CSC 25 (CanLII), [2011] 2 RCS 306.

INTRODUCTION

[1] L'auteur de la demande a présenté au ministère des Ressources naturelles et du Développement de l'énergie (le Ministère), en vertu de la *Loi sur le droit à l'information et la protection de la vie privée* (la *Loi*), une demande de communication des documents suivants, qui ont été échangés sur une période de deux mois :

- toute la correspondance échangée entre Forest Protection Ltd. et/ou son directeur général et le sous-ministre adjoint, le sous-ministre et/ou le ministre du Ministère;
- tous les documents, notes, procès-verbaux, courriels ou autres dossiers concernant Forest Protection Ltd. détenus par le sous-ministre adjoint, le sous-ministre et/ou le ministre;
- toute la correspondance concernant Forest Protection Ltd. échangée entre le cabinet du premier ministre/le Bureau du conseil exécutif et le sous-ministre adjoint, le sous-ministre et/ou le ministre.

[2] Le Ministère a accordé l'accès à une partie des renseignements demandés et a communiqué 99 pages de documents, dont la quasi-totalité était partiellement caviardée. Pour refuser l'accès, le Ministère a invoqué les dispositions suivantes de la *Loi* :

- paragraphe 16(1.1) (renseignements non pertinents);
- paragraphe 21(1) (vie privée d'un tiers);
- alinéas 22(1)b) et c) (communication préjudiciable aux intérêts commerciaux ou financiers d'un tiers);
- article 22.1 (secret professionnel d'un avocat d'un tiers);
- alinéas 26(1)a) et e) (avis destinés aux organismes publics);
- alinéas 30(1)b) et c) (intérêts économiques et autres d'organismes publics);
- alinéa 33(2)a) (renseignements mis à la disposition du public).

[3] Insatisfait de la réponse du Ministère, l'auteur de la demande a déposé une plainte auprès du Bureau de l'ombud (le Bureau).

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

OBSERVATIONS DE L'AUTEUR DE LA DEMANDE

[5] L'auteur de la demande n'est pas satisfait de la réponse du Ministère dans son ensemble. Il fait valoir que ce dernier a appliqué les exceptions invoquées d'une manière telle qu'il est impossible de comprendre la nature de l'information retenue et de savoir si les exceptions invoquées ont été justement appliquées.

[6] L'auteur de la demande remet également en question le fait que le Ministère a invoqué les exceptions relatives aux renseignements commerciaux sur un tiers en ce qui concerne Forest Protection Ltd. (FPL), déclarant que FPL gère une flotte d'avions qui lutte contre les incendies de forêt dans la province et que, selon son site Web de l'époque, cette société est une « entité de la Couronne du Nouveau-Brunswick ».

[7] En outre, l'auteur de la demande souligne que quatre des onze membres du conseil d'administration de FPL sont des représentants du gouvernement provincial qui siègent au conseil en vertu de leurs fonctions ministérielles. L'auteur fait notamment allusion aux hauts fonctionnaires du ministère tels que le ministre et le sous-ministre, et précise qu'il y a donc un chevauchement important entre le rôle ministériel de la haute direction et sa participation aux affaires de FPL.

[8] L'auteur de la demande fait également valoir que FPL est la seule entité de ce type au Nouveau-Brunswick et qu'elle est donc en situation de monopole, ce qui laisse croire qu'il ne pourrait y avoir de préjudice pour les positions concurrentielles. Même si les exceptions relatives aux entreprises tierces devaient s'appliquer, l'auteur de la demande cherche à savoir si les renseignements transmis aux hauts fonctionnaires du Ministère en raison de leur appartenance et de leur participation au conseil d'administration de FPL peuvent être considérés comme confidentiels et si le Ministère a établi des prévisions raisonnables et probables par rapport au préjudice causé par la communication éventuelle d'autre renseignements.

[9] Enfin, l'auteur de la demande soulève la question de l'intérêt public et se demande si le Ministère a exercé son pouvoir discrétionnaire dans le but de retenir le moins de renseignements possibles.

OBSERVATIONS DU MINISTÈRE

[10] Le Ministère est d'avis qu'il a communiqué tous les renseignements que l'auteur de la demande était en droit d'obtenir en vertu de la *Loi* et qu'il a fait bon usage des exceptions à la communication invoquées. Les objections du Ministère à la communication sont largement fondées sur sa position selon laquelle FPL est une société tierce indépendante qui n'est pas soumise à la *Loi*.

[11] Selon le Ministère, la question est de déterminer si FPL est oui ou non un « organisme public » au sens de l'article 1 de la *Loi*, ce qui, selon le Ministère, n'est pas le cas. Le Ministère m'a également demandé de contacter directement FPL sur ce point, car la société « disposerait de renseignements de première main qui ne sont pas connus du Ministère » et qui pourraient faire la lumière sur cette question.

[12] Je constate que le Ministère n'a ni informé ni consulté la haute direction ou le personnel de FPL au moment de traiter la demande, bien qu'il a indiqué que le sous-ministre adjoint et le sous-ministre (qui siègent tous deux au conseil d'administration de FPL) ont examiné et approuvé la réponse à cette demande.

OBSERVATIONS DE FOREST PROTECTION LTD.

[13] Bien que la *Loi* ne m'oblige pas à le faire, j'ai estimé qu'il serait approprié d'informer FPL de cette enquête et de l'inviter à présenter ses observations sur ses relations avec le Ministère et la Province, et à faire part de toute préoccupation qu'elle pourrait avoir concernant la communication potentielle des renseignements en cause.

[14] Nous avons reçu, par l'intermédiaire du conseiller juridique externe de FPL, des observations sur les raisons pour lesquelles FPL est d'avis qu'elle ne peut être considérée comme un organisme public au sens de la *Loi*.

[15] En ce qui concerne les droits d'accès de l'auteur de la demande, le conseiller juridique de FPL s'est rallié à la position du Ministère sur la communication. Les observations de FPL ont fourni un contexte supplémentaire sur les préoccupations de FPL par rapport à la communication d'autres renseignements et soulevé des exceptions supplémentaires à prendre en considération, y compris l'article 22.1 (secret professionnel d'un avocat d'un tiers), le sous-alinéa 22(1)c)(iv) (communication préjudiciable aux intérêts commerciaux ou financiers d'un tiers) et l'alinéa 29(1)o) (communications nuisibles à l'exécution de la loi et à la conduite d'instances judiciaires).

QUESTIONS

[16] Les questions à traiter sont les suivantes :

- Question 1 : déterminer si FPL est un organisme public, ou une partie d'un autre organisme public, aux termes de la *Loi*;
- Question 2 : déterminer si les renseignements en cause sont sous la garde ou la responsabilité d'un organisme public, tel que le Ministère;
- Question 3 : déterminer si l'auteur de la demande a le droit d'accéder à toute autre information retenue et si les exceptions à la communication

invoquées par le Ministère ou le tiers doivent s'appliquer.

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

ANALYSE ET CONCLUSIONS

[18] L'un des principes fondamentaux de la *Loi* consiste à créer des obligations statutaires qui imposent aux entités du secteur public d'être ouvertes et transparentes lorsqu'elles mènent des affaires publiques au nom du public qu'elles servent. De par sa nature même, la *Loi* a une large portée et vise les entités du secteur public aux échelons provincial et municipal, y compris les sociétés de la Couronne et les autres organismes publics, de même que le système d'éducation public et celui des soins de santé.

[19] Puisque l'auteur de la demande, le Ministère et FPL ont tous soulevé des questions de la nature de FPL au regard de la *Loi*, j'aborderai tout d'abord cette question.

Question 1 : FPL est-elle un « organisme public » assujetti à la *Loi*?

[20] J'ai reçu des observations de l'auteur de la demande, du Ministère et de FPL sur ce point; ces observations contiennent des renseignements qui ont guidé mon évaluation des droits d'accès de l'auteur de la demande. Je commencerai mon analyse de cette question en donnant un aperçu de l'histoire de FPL, de ses activités et de ses relations avec le Ministère et la Province, ce qui, selon moi, peut aider à comprendre l'évolution des liens entre FPL et la Province. J'aborderai ensuite la question de savoir si FPL est oui ou non un organisme public assujetti à la *Loi* telle qu'elle est actuellement rédigée.

FPL : histoire, structure et liens avec le Ministère et la Province

[21] FPL a été constituée en 1952 en vertu de la *New Brunswick Companies Act* (ancienne loi) à la suite d'une décision conjointe de la Province et des représentants de l'industrie forestière de « constituer une société privée pour entreprendre la mise sur pied et la gestion d'un programme d'épandage aérien d'insecticides, et ce, afin de protéger les forêts du Nouveau-Brunswick ». ¹ Les lettres patentes indiquent que le capital social était de 5 000 \$, et qu'il était divisé en 500 actions ordinaires d'une valeur nominale de 10 \$ chacune. Deux cents actions ont été émises à l'intention de la

¹ [R. c. Forest Protection Ltd.](#), 1978 CanLII 2794 (NBBR), au para. 6.

Province et des entreprises de l'industrie forestière opérant au Nouveau-Brunswick. À la fin des années 1970, la Province était l'actionnaire majoritaire de FPL : elle détenait entre 180 et 182 actions, et le reste était détenu par d'autres entités.² Puisqu'elle détient le plus grand nombre d'actions émises, la Province est encore, à ce jour, l'actionnaire majoritaire de FPL.

[22] Bien que le conseil d'administration et les activités commerciales de FPL ont changé et évolué au cours des décennies qui se sont écoulées depuis la création de la société, il existe une longue tradition qui montre que FPL a toujours été étroitement liée à la Province, qui l'a souvent traitée une corporation de la Couronne.

[23] Dans l'affaire *Forest Protection Ltd. c. Guerin*, dont la décision a été rendue à la fin des années 1970, le juge en chef Hughes a statué que FPL était un serviteur de la Couronne et qu'elle ne pouvait être poursuivie en vertu de la *Loi sur les produits antiparasitaires* en raison de l'immunité de la Couronne dont elle bénéficie.³

[24] En 1996, la juge Clendening a maintenu une décision de la Commission du travail et de l'emploi du Nouveau-Brunswick, qui refusait d'accréditer le syndicat des employés du gouvernement du Nouveau-Brunswick en tant qu'agent négociateur des employés de FPL.⁴ Comme FPL ne faisait pas partie des groupes concernés par la *Loi relative aux relations de travail dans les services publics*, le syndicat a demandé à être accrédité en tant qu'agent négociateur en vertu de la *Loi sur les relations industrielles*.⁵ La Cour et la Commission du travail ont toutes deux conclu que FPL était un agent de la Couronne et que la *Loi sur les relations industrielles* ne s'appliquait donc pas à cette société. Lorsqu'elle a fait part du fait qu'elle maintenait la décision de la Commission, la juge Clendening a déclaré ceci :

La Commission a examiné les dispositions de la *Loi* et a décidé qu'elle n'était pas compétente pour entendre la demande d'accréditation. Après avoir examiné attentivement les preuves de la relation unique qui existe entre FPL et le gouvernement, elle a conclu que FPL était un agent de la Couronne. À mon avis, la Commission a examiné méthodiquement la nature de la société et s'est penchée sur le fait qu'elle fonctionne sous le contrôle de facto du ministre des Ressources naturelles. **FPL travaille principalement pour le gouvernement provincial et fonctionne comme une organisation à but non lucratif, et toutes les pertes d'exploitation sont assumées par le gouvernement.** La situation actuelle de FPL est similaire à celle de 1979, et il n'y a aucune raison d'assujettir la société aux dispositions de la *Loi*.

² *Ibid.*, au para. 7.

³ *Forest Protection Ltd. c. Guerin*, 1979 CanLII 2758 (NBBR).

⁴ *New Brunswick Government Employees Union Local 7 c. Forest Protection Ltd.*, 1996 CanLII 4752 (NBBR), aux p. 3-4.

⁵ *Loi relative aux relations de travail dans les services publics*, LRN-B, 1973, ch. P-25.

[Caractères gras ajoutés]

[25] Les faits relatifs à la situation actuelle de FPL ne révèlent aucun changement important par rapport à ce que la juge Clendening a décrit dans la décision susmentionnée, malgré les arguments soulevés par le Ministère et FPL dans leurs observations.

[26] Bien que le conseiller de FPL a fait valoir que cette dernière n'est pas soumise à la *Loi sur l'administration financière*, le Ministère a confirmé que FPL soumet chaque année des états financiers vérifiés au Bureau du contrôleur de la province.

[27] J'ai donc examiné l'information sur les comptes public publiée par la Province pour voir quels renseignements sur FPL étaient disponibles.

[28] Les données historiques des comptes publics de la Province comprennent les états financiers vérifiés de FPL pour la période allant de 1996 à 2010. Entre 1996 et 2007, les états financiers de FPL ont été publiés dans le document « États financiers des sociétés, de la Couronne, conseils, commissions », et entre 2008 et 2010, sous la rubrique « États financiers de certains organismes gouvernementaux, qui ne sont pas disponibles ailleurs ».

[29] En outre, si l'on examine les états financiers consolidés que le contrôleur provincial est tenu de publier chaque année en vertu de l'art. 14 de la *Loi sur l'administration financière*, on constate que FPL fait partie du périmètre comptable provincial. C'est le cas depuis au moins 1995.

[30] On peut lire, dans les états financiers consolidés pour l'exercice terminé le 31 mars 2023, ce qui suit :

Les présents états financiers consolidés comprennent les comptes des organisations qui sont contrôlées par la Province. La liste complète des organisations regroupées au sein du périmètre comptable provincial est fournie au tableau 26.⁶

[31] Le tableau 26 indique que « le périmètre comptable provincial comprend certaines organisations contrôlées par la Province ».⁷ FPL figure dans ce tableau, aux côtés de 52 autres organisations, dont les districts scolaires publics, les régies régionales de la santé, des sociétés de la Couronne, des commissions, etc.

[32] Bien que les foyers de soins fassent partie du périmètre comptable provincial, les notes afférentes aux états financiers consolidés pour 2023 précisent que les foyers

⁶ Comptes publics de la province du Nouveau-Brunswick, 2023, volume 1 : États financiers, p. 41 : <https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/tb-ct/pdf/OC/comptes-publics-vol-1-2023.pdf>

⁷ *Ibid.*, p. 103.

de soins à but non lucratif sont des sociétés individuelles, chacun dirigé par son propre conseil d'administration, et que « la nature de la relation entre la Province et les foyers de soins à but non lucratif est telle qu'il a été déterminé qu'un contrôle n'existe qu'à des fins comptables et non à des fins juridiques ». ⁸ Aucune distinction de ce type n'est faite pour FPL.

[33] Selon les comptes publics de la Province pour 2023, les recettes réelles de FPL pour l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2023 s'élevaient à 30 386 300 \$, et ses dépenses totalisaient 31 150 400 \$.⁹

[34] Dans le but de comprendre si l'inclusion de FPL dans les états financiers consolidés de la Province signifie que les recettes et les pertes de FPL sont comptabilisées par la Province, nous avons demandé au Ministère d'expliquer ce qui adviendrait si FPL subissait une perte financière et si celle-ci serait assumée par la Province. La réponse du Ministère à cette question était que « [s]i FPL subissait une perte d'exploitation, aucune subvention supplémentaire ne serait versée à FPL. »

[35] Même si le Ministère n'a pas donné une réponse claire à cette question, il a confirmé que FPL fonctionne en tant qu'entité à but non lucratif. Cette information, combinée au fait que les recettes et les dépenses de FPL sont incluses dans les états financiers consolidés de la Province et que cette dernière est l'actionnaire majoritaire de FPL, laisse fortement croire que les contribuables du Nouveau-Brunswick bénéficient des profits de FPL ou assument au moins une partie, sinon la totalité, de ses pertes.

[36] En outre, les listes d'employés supplémentaires non vérifiées publiées annuellement en tant que partie des comptes publics de la Province depuis 2000 indiquent les traitements des employés de FPL dont la rémunération est supérieure au montant à déclarer (qui est actuellement de 80 000 \$).

[37] Le Ministère a confirmé qu'il verse un financement annuel à FPL sous forme d'apports d'actionnaire afin de couvrir une partie de ses dépenses d'exploitation, bien qu'il n'y ait pas de convention entre actionnaires ou d'entente de financement écrite entre la Province et FPL. Le conseiller juridique de FPL a mentionné que les autres actionnaires versent également un financement à FPL sous forme d'apports d'actionnaires.

[38] Le Ministère paie également FPL pour des services visés par des ententes de services professionnels et des contrats existants, y compris pour des services aériens

⁸ *Ibid.*, p. 41.

⁹ Comptes publics de la province du Nouveau-Brunswick, 2023, volume 2 : Information supplémentaire : <https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/tb-ct/pdf/OC/2023-public-accounts-vol-2-comptes-publics-vol-2.pdf>

de lutte contre les parasites forestiers et les feux de forêt. Le Ministère et FPL ont souligné que FPL a conclu des contrats et mené des activités dans plusieurs territoires à l'extérieur de la province et qu'une partie importante des recettes de FPL peut être générée ailleurs, selon les contrats négociés au cours d'une année donnée.

[39] Selon les comptes publics de la Province pour 2023, FPL a reçu un total de 6 903 040 \$ en paiements et subventions du Ministère au cours de l'exercice qui s'est terminé le 31 mars 2023.

[40] Le conseil d'administration de FPL compte actuellement onze membres, dont quatre sont de hauts fonctionnaires du Ministère. Le reste du conseil est composé des représentants de chacune des cinq entreprises de l'industrie forestière actionnaires, d'un représentant de Forêt NB (une association de l'industrie à but non lucratif représentant le secteur des produits forestiers) et du directeur général de FPL.

[41] Le président actuel du conseil d'administration de FPL est le sous-ministre du Ministère et le président du conseil d'administration est le ministre. Le sous-ministre adjoint du Ministère et le directeur général de la Direction des opérations régionales et de la gestion des incendies de forêt du Ministère siègent également au conseil en tant que membres. Il ressort clairement de mon examen des renseignements en cause qu'ils siègent au conseil d'administration en leur qualité professionnelle de hauts fonctionnaires du Ministère et qu'ils utilisent leur adresse électronique du GNB pour gérer les affaires du conseil et signer la correspondance et les communications dans le cadre de leurs fonctions professionnelles.

Définition d'un organisme public au sens de la Loi

[42] Le contexte historique décrit précédemment confirme que FPL a toujours eu une relation ambiguë avec la Couronne, puisque la société a été constituée en tant qu'entité juridique distincte cherchant à mener des activités de façon autonome et indépendante comme le ferait une entité privée, alors que la gestion et le contrôle de la corporation, lorsque remis en question, ont toujours été considérés comme relevant en grande partie de la compétence de la Province. Il n'y a rien dans le dossier devant moi qui puisse me persuader d'adopter un autre point de vue à ce sujet.

[43] Toutefois, pour parvenir à une décision quant à l'applicabilité de la *Loi* dans cette affaire, je dois examiner la définition limitée d'un organisme public au sens de la *Loi*. Ce faisant, et en dépit du contexte fourni à la section précédente, je ne peux conclure que FPL correspond à la définition d'organisme public au sens de la *Loi* dans l'état actuel des choses. J'expliquerai mes motifs dans les sections qui suivent.

[44] La *Loi* s'applique aux organismes publics au sens de l'article 1. Même si les

ministères, les organismes gouvernementaux et les entités désignées à l'annexe A sont visés par la *Loi*, cette dernière n'inclut pas une liste définitive des entités visées par sa portée. Lorsqu'on se demande si une entité est assujettie ou non à la *Loi*, il faut entreprendre un examen minutieux des définitions pertinentes et du contexte.

[45] Voici les définitions pertinentes de l'article 1 de la *Loi* :

« organisme public »

a) s'entend :

(i) d'un ministère, d'un secrétariat ou d'un bureau du gouvernement de la province, notamment ceux figurant dans la partie I de l'annexe I de la *Loi relative aux relations de travail dans les services publics*,

(iii) d'un organisme gouvernemental...

« organisme gouvernemental » s'entend :

a) d'un conseil, d'une corporation de la Couronne, d'une commission, d'une association, d'un bureau, d'une agence ou d'une autre entité semblable, constitué ou non en personne morale, dont tous les membres ou tous les membres du conseil de direction ou d'administration sont nommés par une loi de la province ou par le lieutenant-gouverneur en conseil;

b) de tous autres organismes gouvernementaux désignés tels à l'annexe A.

Arguments du Ministère selon lesquels FPL n'est pas un organisme public

[46] L'opinion du Ministère est que FPL n'est pas un organisme public au sens de la *Loi*. Les observations du Ministère sur ce point se résument comme suit :

- La mention de FPL en tant qu'« organisme de la Couronne » dans la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue* a été retirée à la suite d'une modification étant entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023. « Cela a été fait en reconnaissance du fait que la mention de FPL dans cette loi était une erreur ».
- FPL ne figure pas dans l'annexe I de la *Loi relative aux relations de travail dans les services publics*.
- Aucune loi ne porte directement sur FPL, et cela n'a jamais été le cas, hormis la *Loi sur la reddition de comptes et l'amélioration continue*.

- Les membres du conseil de FPL ne sont pas nommés par une loi ou par le lieutenant-gouverneur en conseil.
- Les directeurs généraux de FPL n'ont jamais été des employés du gouvernement du Nouveau-Brunswick.
- FPL a mené des activités à l'extérieur de la province du Nouveau-Brunswick tout au long de son histoire. Par le passé et actuellement, FPL a mené des activités au Québec, en Ontario, à Terre-Neuve-et-Labrador, en Nouvelle-Écosse, en Colombie-Britannique, en Idaho, dans l'État de Washington, en Floride et au Maine.
- Le Ministère ne publie pas de lettre de mandat à FPL.
- L'incapacité de déterminer qui serait le « responsable » de l'organisme public au sens de la *Loi* donne à penser que FPL n'est pas une entité visée par la *Loi*.

[47] Le Ministère a en outre fait valoir qu'il n'existe aucun élément de preuve indiquant qu'il a des liens réels avec FPL et ses activités commerciales, si ce n'est que certains membres du conseil d'administration travaillent pour le Ministère. Le Ministère a également déclaré qu'il incombe à tous les administrateurs de s'acquitter de leurs obligations fiduciaires envers la corporation et non envers les actionnaires et que, à sa connaissance, il n'y a jamais eu d'allégation de manquement à l'obligation fiduciaire par un administrateur de FPL.

Arguments de FPL selon lesquels elle n'est pas un organisme public

[48] FPL est également d'avis qu'elle ne constitue pas un organisme public au sens de la *Loi*. Les observations de FPL sur ce point se résument comme suit :

- FPL n'est pas un prolongement de la province du Nouveau-Brunswick.
- FPL fonctionne séparément de la Province en tant que société indépendante.
- La Province est l'un des nombreux actionnaires de FPL, dont plusieurs sont des sociétés privées.
- FPL fournit certains services à la Province, et cette dernière est un actionnaire de FPL, mais FPL est exploitée de façon indépendante et fournit des services à de nombreux autres gouvernements et entités privées; la grande majorité de

ses recettes sont d'ailleurs générées auprès d'entités autres que la province du Nouveau-Brunswick.

- À l'instar de la Province, d'autres actionnaires de FPL issus de l'industrie privée versent un financement à FPL sous forme d'apports d'actionnaires.
- FPL est soumise à la réglementation fédérale, et le Conseil canadien des relations industrielles a soutenu avoir compétence concernant les questions liées à l'emploi chez FPL.
- L'équipe de direction de FPL est responsable de la gestion des activités de FPL, et aucun membre de cette équipe n'est nommé par une loi de la province.
- L'équipe de direction et les employés de FPL n'ont pas de lien avec la province du Nouveau-Brunswick, et aucun contrôle n'est exercé par la Province sur les employés de FPL.
- FPL s'occupe de payer ses employés indépendamment de la Province; ses employés ne participent à aucun programme de ressources humaines de la Province; FPL est inscrite auprès de Travail sécuritaire NB, indépendamment de la Province.
- FPL n'est pas assujettie à la *Loi sur l'administration financière*.
- FPL produit ses propres états financiers et embauche son propre vérificateur.
- En 2023, la contribution de la Province aux recettes de FPL était d'environ 20 %, et la « grande majorité » de ses recettes provenaient d'autres sources.
- L'Assemblée législative aurait facilement pu assujettir FPL à la *Loi*, mais elle ne l'a pas fait, notant que des lois semblables en vigueur dans d'autres provinces ou territoires canadiens assujettissent à la loi les entités appartenant majoritairement à la Couronne, ce qui n'est pas le cas en vertu de la présente *Loi*.

Analyse et conclusions sur le statut de FPL en vertu de la Loi

[49] J'ai minutieusement examiné les dispositions pertinentes de la *Loi*, les observations du Ministère et de FPL, et l'information accessible au public sur FPL et sa relation avec le Ministère et la Province.

[50] Je reconnais que FPL est une entité juridique indépendante et qu'il y a d'importants liens entre FPL et le Ministère et la Province, ce qui semble indiquer que la que FPL n'est pas une société entièrement indépendante comme l'ont fait valoir le Ministère et FPL.

[51] Selon mon examen de l'alinéa a)(i) de la définition d'« organisme public », je suis convaincue que FPL n'est ni un ministère ni un secrétariat de la Province, et qu'elle ne fait pas non plus partie des services publics de la Province précisés dans la [Loi relative aux relations de travail dans les services publics](#).¹⁰

[52] Il faut ensuite déterminer si FPL est un « bureau du gouvernement de la province » en vertu de l'alinéa a)(i) ou un « organisme gouvernemental » en vertu de l'alinéa a)(iii) de la définition d'organisme public. Je commencerai par me pencher sur cette dernière possibilité.

Interprétation et portée de l'expression « organisme gouvernemental »

[53] Comme je l'ai expliqué plus haut, FPL a en grande partie fonctionné comme une corporation de la Couronne et a été traitée comme telle depuis sa création dans les années 1950 en dépit du fait qu'elle a été constituée en tant qu'entité privée et que la Province en est l'actionnaire majoritaire.

[54] Même s'il ne fait aucun doute que FPL a des liens importants et des objectifs communs avec le Ministère, et par extension, la Province, et que cela exige un certain degré de transparence et de reddition de comptes en ce qui concerne la structure organisationnelle et les activités de FPL, je ne peux conclure que FPL satisfait la définition actuelle d'organisme gouvernemental au sens de la *Loi*.

[55] La définition de ce que constitue un organisme gouvernemental est précise :

« organisme gouvernemental » s'entend :

- a) d'un conseil, d'une corporation de la Couronne, d'une commission, d'une association, d'un bureau, d'une agence ou d'une autre entité semblable, constitué ou non en personne morale, dont **tous les membres** ou tous les membres du **conseil** de direction ou **d'administration sont nommés par une loi de la province ou par le lieutenant-gouverneur en conseil**;
- b) de tous autres organismes gouvernementaux **désignés tels à l'annexe A**.

¹⁰ [Loi relative aux relations de travail dans les services publics](#), LRN-B, 1973, ch. P-25.

[Caractères gras ajoutés]

[56] Dans la présente affaire, même si quatre des onze membres du conseil de FPL sont de hauts fonctionnaires du gouvernement, tous les membres du conseil d'administration de FPL n'ont pas été nommés par une loi de la province ou par le lieutenant-gouverneur en conseil, comme le prévoit la définition ci-dessus. De plus, le gouvernement n'a pas désigné FPL en tant qu'organisme gouvernemental à l'annexe A de la *Loi*.

[57] Même si, au fil des ans, la Province a traité de bien des façons FPL comme une corporation de la Couronne et qu'elle semble en avoir été l'actionnaire majoritaire en tout temps depuis sa création, on ne peut déterminer que FPL satisfait la définition d'organisme gouvernemental au sens de l'article 1 de la *Loi*.

[58] Bien que je parvienne à cette conclusion dans les limites du libellé actuel de la *Loi*, je suis d'avis, étant donné le contexte historique fourni plus haut, que la Province devrait envisager d'élargir la définition d'organisme gouvernemental au sens de la *Loi* afin d'inclure les organismes dont l'actionnaire majoritaire est la Province, comme on le fait déjà dans au moins une autre province canadienne.¹¹ Autrement, la Province devrait envisager de désigner FPL en tant qu'organisme gouvernemental dans l'annexe A de la *Loi*. Je pense qu'il serait approprié d'assujettir les entités dont le fonctionnement est intimement lié aux intérêts de la province (et par extension de ceux de ses citoyens et de ses contribuables) aux dispositions prévues par la *Loi*, à l'instar des autres corporations de la Couronne de cette province.

Interprétation et portée de «office of the Province of New Brunswick» dans le libellé anglais

[59] Le libellé anglais de la *Loi* ne définit pas le mot *office*, mais mes prédécesseurs et la Cour du Banc du Roi ont examiné sa signification et sa portée dans un contexte municipal, où la définition de *local government body* (organisme d'administration locale) s'entend notamment de *any office of a municipality* (municipalité et ses institutions).¹²

[60] En plus d'avoir présenté les observations résumées plus haut, le conseiller juridique de FPL est d'avis que la portée de *office of the Province of New Brunswick* est plus restrictive que celle de «office of a municipality». Son raisonnement repose sur les définitions françaises de ces deux expressions («bureau du gouvernement de la province» et «une municipalité et... ses institutions»). Le conseiller juridique a fait

¹¹ Voir [Access to Information and Protection of Privacy Act, 2015](#), SNL 2015, ch. A-1.2, alinéa 2(x)(ii), où la définition d'un «organisme public» comprend «une corporation qui appartient à la Couronne **ou dont la majorité des actions appartiennent à la Couronne**». [traduction, caractères gras ajoutés]

¹² *Société Radio-Canada c. Municipalité de Caraquet*, 2017 NBBR 230 [Caraquet], confirmant [Caraquet \(Ville\) \(Re\)](#), 2016 NBOMB 12 (CanLII); [Services de Police de Saint John \(Re\)](#), 2018 NBOMB 15 (CanLII).

valoir que la décision de mon prédécesseur dans l'affaire *Caraquet* allait dans le sens de l'interprétation selon laquelle les législateurs, en utilisant le mot français « institution » au lieu de « bureau » pour les municipalités, voulaient créer une portée bien plus générale pour les entités liées aux municipalités comparativement aux entités liées au gouvernement de la province, car le mot « bureau » a le sens plus restreint d'espace physique utilisé par la Province.

[61] Pour cette raison, le conseiller juridique de FPL a estimé qu'il n'était pas nécessaire que j'entreprenne une analyse visant à déterminer s'il existe un lien suffisamment important entre FPL et la Province, car, selon la décision rendue par mon prédécesseur, FPL ne serait pas un bureau de la province.

[62] Je ne suis cependant pas d'avis que cela règle définitivement la question.

[63] Je ne dispose d'aucun élément me permettant de penser que les législateurs, en utilisant le mot « bureau » par opposition à « institution » dans la définition française d'organisme public, avaient l'intention de limiter ou de restreindre l'application de la *Loi* de la manière suggérée par les observations de FPL. Je crois qu'il n'y a pas de fondement à l'argument selon lequel le mot « bureau » en français se limite à un espace physique ou qu'il est plus restrictif que le mot « institution » et qu'il n'y a pas lieu d'interpréter le mot *office* utilisé dans le libellé anglais de façon plus restrictive. Je n'ai donc pas à pousser plus loin la réflexion à cet égard.

[64] Dans l'affaire *Caraquet*, la Cour du Banc du Roi a maintenu la conclusion de mon prédécesseur selon laquelle une entité constituée en société est une institution de la Municipalité de *Caraquet* et qu'elle est assujettie à la *Loi* en raison de ses « liens étroits et significatifs avec la Municipalité ». ¹³ À la suite de son examen de la signification de l'expression « et de ses institutions », la Cour a soutenu que :

[41] L'intention du législateur de se servir de l'expression « et de ses institutions » était de regrouper sous le libellé d'organismes d'administration locale (municipale) toutes les entités, comme *AcadieNor Inc.*, sur lesquelles les municipalités ont une relation rapprochée, axée sur des objectifs communs, et pour assurer que de telles entités demeurent ouvertes et transparentes aux yeux du public. ¹⁴

[65] Dans cette affaire, la cour n'a pas établi de critère définitif permettant de déterminer à quoi renvoie l'expression « institution » aux fins de la *Loi*, mais a plutôt conclu qu'il fallait évaluer chaque situation au cas par cas, en examinant la nature de l'entité en question et ses liens avec la municipalité concernée. Lorsqu'il y a des liens significatifs et étroits entre les deux ou une relation rapprochée axée sur des objectifs

¹³ *Caraquet*, p. 40.

¹⁴ *Ibid.*, p. 41.

communs, l'entité doit être considérée comme une « institution » de la municipalité aux termes de la *Loi* afin de veiller à ce qu'elle soit soumise aux mêmes obligations en matière de transparence et de reddition de comptes que les autres organismes publics.

[66] Pour ces raisons, j'adopte l'approche de la cour dans l'affaire *Caraquet* et conclus que l'intention du législateur, en utilisant l'expression « bureau du gouvernement de la province », était de viser toutes les entités avec lesquelles la Province a une relation rapprochée axée sur des objectifs communs.

[67] Par conséquent, la question consiste à déterminer si les faits propres au présent cas permettent de tirer la conclusion que FPL peut satisfaire la définition de « bureau du gouvernement de la province ». Alors que le contexte historique fourni plus haut démontre une relation rapprochée entre la Province et FPL, plusieurs facteurs distinguent cette situation de celle décrite dans la décision de l'affaire *Caraquet*.

[68] En résumé, les faits dans l'affaire *Caraquet* concernaient une société (AcadieNor Inc.) créée sous l'initiative de la municipalité aux termes de la *Loi sur les compagnies* et dont le mandat était de promouvoir le développement économique de la région de Caraquet. La société était exclusivement financée par la municipalité et gérait un complexe industriel situé dans un bâtiment appartenant à la municipalité. Ses bureaux étaient situés dans un bâtiment appartenant à la municipalité, qui les lui fournissait sans frais. En outre, le directeur général de la municipalité supervisait la gestion et les activités quotidiennes de la société, et la municipalité payait le salaire d'un agent de développement qui travaillait à temps plein pour la société.

[69] La composition du conseil d'administration de la société a été déterminée par un arrêté municipal qui prévoyait un nombre minimum et maximum de membres du conseil, nommés par une motion du conseil municipal. L'arrêté municipal exigeait que le maire, le conseiller municipal responsable du développement économique et le directeur général de la municipalité siègent au conseil en tant que membres d'office et que le reste du conseil soit composé de membres ayant un intérêt marqué pour le développement économique de la région.

[70] La situation de FPL est très différente. Depuis sa création en 1952, les buts de FPL ne s'inscrivent pas dans la foulée d'appuyer un idéal social tel que le développement économique. Son objectif est plutôt bien défini : préserver et protéger les forêts du Nouveau-Brunswick. S'il ne fait aucun doute que cela sert l'intérêt public, il convient tout de même de souligner que FPL a également fonctionné comme une entreprise commerciale sur le plan organisationnel, mais aussi sur le plan de son engagement à offrir des services à d'autres administrations de l'extérieur du Nouveau-Brunswick, et ce, dans l'intérêt de ses actionnaires, dont fait partie la Province.

[71] Contrairement à la situation dans l'affaire *Caraquet*, les activités quotidiennes de FPL ne sont pas assurées par des employés provinciaux, et les membres de son conseil d'administration ne sont pas tous nommés par la Province. La Province est l'actionnaire majoritaire de FPL; les autres actions sont attribuées à des entreprises privées du secteur forestier. Bien que la Province fournisse actuellement des fonds à FPL, une autre part du financement de la société provient d'autres sources et rien ne pourrait empêcher le conseil d'administration de FPL de chercher à diversifier ses sources de financement.

[72] Il est indéniable qu'en tant qu'actionnaire majoritaire, la Province a un lien étroit avec FPL en raison de leurs objectifs communs. Toutefois, j'hésite à conclure que FPL soit un « bureau du gouvernement de la province », et donc un organisme public, car son but et sa fonction sont bien différents des principaux ministères, secrétariats et autres bureaux du gouvernement de la province. Pour parvenir à une telle conclusion, je devrais ignorer une grande partie de l'histoire de FPL où elle a essentiellement été traitée par la Province comme une corporation de la Couronne. Comme je l'ai mentionné plus haut, étant donné les liens importants entre FPL et le Ministère, ainsi que la Province, cette dernière devrait envisager de désigner FPL comme un organisme gouvernemental pour l'assujettir à la *Loi*. Cependant, dans l'état actuel des choses, je ne suis pas prête à conclure que FPL est d'emblée assujettie à la *Loi*.

[73] En dépit de tout ce qui précède, je n'estime pas que la question concernant les droits d'accès de l'auteur de la demande repose sur le fait que FPL soit ou non un organisme public, comme l'a soutenu le Ministère. Toutefois, l'analyse ci-dessus m'a aidée à approfondir ma compréhension de FPL et à analyser les questions de fond.

[74] En outre, cette conclusion ne signifie pas que le public n'a pas de droit d'accès aux renseignements sur FPL en vertu de la *Loi*. Comme je l'expliquerai plus en détail plus loin, le Ministère a la garde et la responsabilité des documents relatifs à FPL puisqu'un certain nombre des hauts fonctionnaires de ce dernier siègent au conseil d'administration de FPL dans l'exercice de leurs fonctions et qu'ils représentent l'actionnaire majoritaire de FPL, à savoir la Province. Les documents produits dans ce contexte sont sous la garde et la responsabilité du Ministère, et les droits d'accès à ces renseignements sont régis par la *Loi*.

Question 2 : Les documents demandés sont-ils sous la garde ou la responsabilité du Ministère?

[75] L'article 3.1 énonce que la *Loi* « s'applique à tous les documents dont un organisme public a la garde ou la responsabilité », sauf ceux que vise l'art. 4.

[76] Que FPL soit ou non un organisme public au sens de la *Loi*, certains de ses documents pourraient néanmoins faire l'objet de divulgation s'ils sont sous la garde ou la responsabilité d'un organisme public, comme le Ministère.

[77] La Cour Suprême a traité cette question de la garde et de la responsabilité des documents par une institution gouvernementale dans l'affaire *Canada (Commissaire à l'information) c. Canada (Ministre de la Défense nationale)* et a établi le critère en deux volets suivant :

(1) Le contenu du document se rapporte-t-il à une affaire ministérielle?

(2) L'institution fédérale en cause pourrait-elle raisonnablement s'attendre à obtenir une copie du document sur demande?¹⁵

[78] Le Ministère n'a pas présenté d'observations particulières concernant ce point, même s'il a soutenu qu'il n'avait pas de liens réels avec FPL et ses activités commerciales, si ce n'est que certains membres du conseil d'administration travaillent pour le Ministère. Je constate que le Ministère ne s'est pas opposé à la demande de communication pour ce motif et qu'il n'a pas contesté avoir sous sa garde et sa responsabilité les documents en cause, c'est-à-dire des documents que les hauts fonctionnaires du Ministère qui siègent au conseil d'administration de FPL ont créés ou reçus par l'intermédiaire de leur adresse courriel du GNB.

[79] Dans ses observations, FPL indique qu'elle fonctionne en tant que société indépendante de la Province et qu'à cette fin, son équipe de direction et ses employés travaillent indépendamment de la Province. La rémunération, les programmes d'assurances, les locaux et l'équipement utilisés ainsi que la tenue de dossiers de FPL sont aussi des aspects gérés indépendamment de la Province.

[80] À la suite de mon examen des documents visés par la présente affaire, je conclus que ces documents ont été créés par le Ministère ou à des fins d'examen par les fonctionnaires du Ministère, ou qu'ils sont tombés sous la garde et la responsabilité des fonctionnaires ou du Ministère dans le cadre de leurs fonctions de membres du conseil d'administration de FPL représentant l'actionnaire majoritaire de FPL, à savoir la Province.

[81] Je peux aisément déduire que le Ministère et la Province s'attendent à une reddition de comptes exhaustive de la part des gestionnaires de FPL et que les documents en cause sont des documents que le Ministère pourrait raisonnablement s'attendre à obtenir sur demande, s'il ne les possédait pas déjà.

¹⁵ [Canada \(Commissaire à l'information\) c. Canada \(Ministre de la Défense nationale\)](#), 2011 RSC 25 (CanLII), [2011] 2 SCR 306, para. 6.

[82] Le Ministère a indiqué que les fonctionnaires qui siègent au conseil d'administration de FPL allaient bénéficier d'adresses courriel distinctes permettant de créer une séparation entre les activités du conseil d'administration de FPL et les affaires ministérielles. Selon moi, cela n'aiderait en rien l'argumentaire de la Province et renforcerait plutôt mon opinion selon laquelle dans le cadre de l'arrangement actuel, les activités de FPL et du Ministère sont étroitement alignées. Même si des adresses courriel distinctes étaient créées pour permettre aux fonctionnaires du Ministère de s'acquitter de leurs fonctions concernant FPL, cela ne changerait pas le fait que les documents produits dans ce contexte sont sous la garde et la responsabilité du Ministère.

[83] Il ressort clairement de mon examen des documents en cause que les fonctionnaires du Ministère qui siègent au conseil d'administration de FPL le font en leur qualité officielle et en tant que représentants de la Province. Lorsque des renseignements sont transmis aux fonctionnaires du Ministère qui siègent au conseil d'administration en cette qualité, ils tombent sous la garde et la responsabilité du Ministère et peuvent donc être communiqués selon ce qui est exigé ou permis en vertu de la *Loi*.

[84] En arrivant à cette conclusion dans la présente affaire, je note que le même raisonnement ne s'appliquerait pas nécessairement à tous les fonctionnaires membres de conseils d'administration. Il faut déterminer si l'organisme public qui emploie les fonctionnaires membres du conseil d'administration a la garde ou la responsabilité de tels documents, et cette question doit être traitée au cas par cas.

Question 3 : La réponse du Ministère à la demande de communication

[85] L'un des objectifs fondamentaux de la *Loi* est de promouvoir la transparence, l'ouverture et la reddition de comptes des organismes publics en créant un droit d'accès aux renseignements qui relèvent de leurs affaires publiques, y compris « toute activité ou fonction exercée ou accomplie par un organisme public auquel la présente loi s'applique » (paragraphe 7(1)). La communication constitue la règle par défaut, et les organismes publics ne peuvent refuser l'accès qu'en vertu des exceptions limitées et précises prévues par la *Loi* (paragraphe 2(a)).

Obligation de prêter assistance : réponses pertinentes

[86] L'article 9 qui dispose de l'obligation de prêter assistance exige des organismes publics qu'ils fassent « tous les efforts possibles pour prêter assistance à l'auteur de la demande sans délai et de façon ouverte, précise et complète ».

[87] L'obligation de faire preuve d'ouverture et de précision dans le traitement des demandes de communication consiste en outre à s'assurer que la réponse à l'auteur d'une demande lui fournit des explications pertinentes, surtout en cas de refus. Il s'agit d'un élément clé de l'obligation de prêter assistance, qui aide les auteurs de demande à mieux comprendre pourquoi ils ne reçoivent pas l'information demandée.

[88] Lorsqu'un organisme public dispose de documents pertinents, mais refuse d'y accorder l'accès, la réponse devrait contenir une brève description du ou des documents en question (sans toutefois révéler de renseignements protégés), l'exception précise de la *Loi* invoquée par l'organisme public pour refuser l'accès et une brève explication quant aux raisons pour lesquelles l'exception s'applique aux renseignements retenus, ou à la façon dont elle s'y applique.

[89] Cette façon de procéder est conforme aux obligations concernant le contenu de la réponse prévues à l'article 14, selon lesquelles les organismes publics sont tenus d'informer les auteurs de demande des « motifs du refus et de la disposition précise de la présente loi sur laquelle le responsable d'un organisme public se fonde » (sous-alinéa 14(1)c)(ii)).

[90] Il n'est d'aucune utilité pour les auteurs de demande que les organismes publics se contentent de réciter la ou les dispositions sur lesquelles ils se fondent pour refuser l'accès sans autres explications, et cela va à l'encontre des exigences de l'art. 14 de la *Loi*.

[91] Si les auteurs de demande connaissent les raisons pour lesquelles les renseignements ne leur sont pas fournis par l'organisme public, ils pourraient ainsi être satisfaits de sa réponse même s'ils sont déçus de ne pas avoir reçu les renseignements demandés.

[92] Cette façon de procéder aide également les auteurs de demande à évaluer s'ils veulent contester la réponse de l'organisme public en déposant une plainte auprès du Bureau ou en portant l'affaire à la cour, ainsi qu'à cibler leurs principales préoccupations. Un auteur de demande qui ne comprend pas facilement la réponse de l'organisme public est susceptible de déposer une plainte qui exigera un examen complet de toute l'affaire, ce qui obligera inévitablement l'organisme public à investir beaucoup de temps et de ressources à cette fin.

[93] Dans la présente affaire, le Ministère a répondu à l'auteur de la demande en indiquant qu'un accès partiel lui était accordé et en invoquant dix dispositions de la *Loi* pour justifier la protection de certains des renseignements demandés. Le Ministère a communiqué 99 pages de documents, dont beaucoup étaient lourdement caviardées. Même si cela n'est pas indiqué dans sa réponse, le Ministère a aussi retenu 179 pages

entières.

[94] En déposant cette plainte, l'auteur de la demande a soulevé des préoccupations concernant le contenu général de la réponse du Ministère et l'application des exceptions qui l'empêchait de comprendre la nature des documents fournis et par conséquent, d'évaluer si les motifs du refus du Ministère étaient appropriés.

[95] J'estime que les préoccupations de l'auteur de la demande à ce sujet sont fondées. Dans sa réponse à la demande, le Ministère a cité les exceptions à la communication sur lesquelles il s'appuyait et a indiqué où ces exceptions s'appliquaient dans les documents communiqués à l'auteur de la demande. Toutefois, la réponse du Ministère ne fournissait aucune explication quant aux renseignements que les exceptions étaient censées protéger ou aux raisons pour lesquelles le Ministère estimait que ces exceptions s'appliquaient.

[96] Le Ministère a caviardé les documents communiqués d'une manière qui ne laisse au lecteur que très peu d'information significative. Dans plusieurs documents, le Ministère a caviardé l'objet des courriels et le nom des pièces jointes, ainsi que les détails des affaires abordées dans le corps des courriels. Même si l'auteur de la demande pouvait voir qu'un courriel ou une demande de réunion avait été envoyé par certaines personnes à d'autres personnes à une date donnée, il n'y avait aucun contexte permettant de comprendre la nature de l'information ou d'évaluer pourquoi l'information retenue pouvait être de nature sensible.

[97] En appliquant plusieurs exceptions à un même élément d'information, y compris des exceptions obligatoires relatives aux renseignements commerciaux sur un tiers et des exceptions facultatives relatives aux intérêts de la province ou de l'organisme public, le Ministère a davantage compliqué l'affaire.

[98] Dans un autre exemple, le Ministère a refusé l'accès à deux pages de renseignements en vertu de l'alinéa 33(2)a), en indiquant que les renseignements en cause étaient « mis à la disposition du public, moyennant paiement d'un droit ou non », sans expliquer la teneur des renseignements ni où l'auteur de la demande pouvait les trouver.

[99] Pour ces raisons, j'estime que le Ministère n'a pas rempli son obligation de prêter assistance à l'auteur de la demande, car il n'a pas donné une réponse significative conformément à l'article 14 de la *Loi*.

Motifs du refus de donner accès

[100] Compte tenu du volume de documents en cause et des multiples exceptions invoquées pour refuser la communication d'un même élément d'information, j'aborderai chacun des motifs invoqués pour refuser l'accès à l'information; mes recommandations concernant la communication de renseignements supplémentaires figurent dans l'annexe du présent rapport.

[101] Puisque bien des détails concernant le type de renseignements contenus dans les documents en cause n'ont pas été communiqués à l'auteur de la demande, mais qu'ils ont été fournis au Bureau pour l'examen confidentiel réalisé dans le cadre de la présente enquête, je ne communiquerai que les détails que je considère comme nécessaires pour justifier mes conclusions et mes recommandations.

Paragraphe 16(1.1) : Renseignements non pertinents au regard de la demande

[102] La réponse du Ministère à l'auteur de la demande indique que certains renseignements ont été retenus en vertu de cette disposition. Cependant, rien n'indique, dans les documents examinés par l'auteur de la demande ou dans les annotations que le Ministère a ajoutées aux copies des documents en cause fournie pour mon examen, que des renseignements ont effectivement été retenus pour ce motif.

[103] Puisqu'il n'y a aucune preuve que le Ministère a retenu des renseignements pour ce motif, je n'ai pas à pousser plus loin la réflexion à cet égard.

Paragraphe 21(1) : Vie privée d'un tiers

[104] Il s'agit d'une exception obligatoire; il est donc interdit aux organismes publics de communiquer des renseignements lorsque cette communication constituerait une atteinte injustifiée à la vie privée d'un tiers. Le paragraphe 21(2) de la *Loi* énonce certaines circonstances où la communication serait considérée comme constituant une atteinte injustifiée à la vie privée. Le paragraphe 21(3) doit aussi être pris en compte, car il désigne la communication de certains types de renseignements personnels comme ne constituant pas une atteinte injustifiée à la vie privée, auquel cas les renseignements personnels en question ne peuvent être protégés en raison de la vie privée.

[105] Pour satisfaire aux exigences de cette exception, un organisme public doit

prouver que les renseignements visés sont des renseignements personnels concernant un tiers et que leur communication constituerait une atteinte injustifiée à la vie privée du tiers.

[106] Dans la présente affaire, le Ministère a retenu divers types de renseignements en vertu de cette exception, y compris les adresses électroniques et les numéros de téléphone cellulaire de certains tiers, dont des employés de FPL et des membres du conseil d'administration de FPL qui n'étaient pas des fonctionnaires du Ministère. Bien que je ne sois pas nécessairement d'accord avec le fait que la communication de certaines des coordonnées professionnelles de ces personnes constituerait une atteinte déraisonnable à la vie privée comme l'énonce cette disposition, j'estime que leur communication ne serait pas pertinente pour l'auteur de la demande. Je n'exige donc pas du Ministère qu'il prenne d'autres mesures sur ce point.

[107] Le Ministère a également retenu des renseignements sur des questions liées à l'emploi de certaines personnes au service de FPL, ainsi que des biographies et des renseignements sur les qualifications professionnelles de plusieurs personnes dont les informations ont été communiquées à certains membres du conseil d'administration en vue d'un éventuel travail de consultation.

[108] J'estime que la communication des renseignements personnels des individus concernés, dans ce contexte, constituerait une atteinte injustifiée à leur vie privée.

[109] Je n'estime pas que la communication serait autrement requise en vertu des dispositions du paragraphe 21(3).

[110] Les détails précis relatifs aux cas où le Ministère a invoqué, à juste titre, le paragraphe 21(1) pour refuser l'accès figurent à l'annexe au présent rapport.

Article 22 : Communication préjudiciable aux intérêts commerciaux ou financiers d'un tiers

[111] La majorité des renseignements retenus par le Ministère étaient des renseignements dont la communication pouvait être préjudiciable aux intérêts commerciaux d'un tiers (alinéas 22(1)b) et 22(1)c). Dans de nombreux cas, le Ministère a également invoqué d'autres exceptions facultatives à la communication pour refuser l'accès à ces mêmes renseignements, et surtout le paragraphe 26(1) (avis destinés aux organismes publics) et l'alinéa 30(1)c) (intérêts économiques et autres d'organismes publics).

[112] Étant donné l'important chevauchement entre les intérêts du Ministère et de la Province et ceux de FPL concernant les renseignements en cause, l'analyse des exceptions demeure substantiellement la même : je considère que les documents sont

des documents du Ministère ou de FPL sous la responsabilité du Ministère. Les exceptions prévues au paragraphe 22(1) et à l'alinéa 30(1)c) sont fondées sur le risque vraisemblable de préjudice, et il incombe au Ministère d'établir que l'auteur de la demande n'a aucun droit d'accès en vertu du paragraphe 84(1) de la *Loi*.

[113] Je n'aborderai pas l'application de cette exception en détail, car je suis d'avis que toute préoccupation concernant le préjudice porté aux intérêts de FPL par la communication des renseignements en question peut être adéquatement abordée en vertu de la disposition équivalente pour les organismes publics prévue à l'alinéa 30(1)c).

[114] Cela dit, même si je devais conclure que l'article 22 s'applique à certains des renseignements en cause, et bien je conviens qu'une grande partie de ces renseignements seraient d'ordre commercial ou financier, je ne crois pas que l'alinéa 22(1)b) s'applique pour les raisons suivantes.

[115] Dans la présente affaire, la question à savoir si FPL a fourni les renseignements en cause au Ministère trouve sa réponse dans le fait que les quatre hauts fonctionnaires du Ministère font partie du conseil d'administration de FPL en leur qualité professionnelle de représentants du Ministère. Les renseignements en question ont été échangés avec un ou l'ensemble de ces fonctionnaires dans ce contexte, et je n'estime donc pas qu'on puisse considérer que FPL a fourni des renseignements au Ministère. Les fonctionnaires du Ministère qui siègent au conseil d'administration de FPL en cette qualité n'ont pas reçu de renseignements de la part de FPL : ils avaient le droit et l'obligation de faire partie de ces échanges dans le cadre des activités du conseil d'administration. Comme je l'ai conclu ci-dessus, dans les circonstances particulières de la relation unique entre FPL, le Ministère et la Province, le Ministère a la garde et la responsabilité des documents produits, et ce, en raison de la participation de ses hauts fonctionnaires au conseil d'administration de FPL.

[116] J'examinerai les observations du Ministère et de FPL selon lesquelles la communication des renseignements risquerait vraisemblablement de porter préjudice aux intérêts de FPL (alinéa 22(1)c)) dans le point sur l'applicabilité de l'alinéa 30(1)c) (intérêts économiques et autres d'organismes publics).

[117] Je souhaite aborder brièvement les observations de FPL à l'égard de l'applicabilité potentielle du sous-alinéa 22(1)c)(iv) à certains renseignements en cause. Cette disposition exige que les renseignements soient protégés lorsque leur communication risque vraisemblablement « d'interrompre la communication de renseignements semblables à l'organisme public, alors qu'il serait dans l'intérêt public que cette communication se poursuive ».

[118] Comme je l'ai expliqué précédemment, je ne conviens pas que les renseignements transmis par les employés de FPL aux membres du conseil de FPL, y compris les fonctionnaires du Ministère siégeant au conseil d'administration, peuvent être considérés comme des renseignements fournis au Ministère par un tiers aux termes de l'alinéa 22(1)b). Pour les mêmes raisons, j'estime que les observations de FPL sur ce point sont injustifiées. Les renseignements n'ont pas été fournis au Ministère puisque les fonctionnaires qui siègent au conseil d'administration de FPL avaient le droit d'y avoir accès de toute façon dans le cadre de leur rôle au sein du conseil d'administration.

Article 22.1 : Secret professionnel d'un avocat d'un tiers

[119] L'article 22.1 se lit comme suit :

22.1 Le responsable d'un organisme public refuse de communiquer à l'auteur de la demande des renseignements protégés par le privilège du secret professionnel de l'avocat si celui-ci concerne un tiers.

[120] Il s'agit 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. Bien que l'exception concernant le privilège des communications entre client et avocat en vertu de l'art. 27 est facultative, car le client dans ce cas serait l'organisme public, cette exception ne permet pas à un organisme public de communiquer des renseignements protégés par le privilège du secret professionnel de l'avocat d'un tiers. Un organisme public ne peut pas communiquer de renseignements protégés par le privilège des communications entre client et avocat d'une autre personne ou d'une autre entité.

[121] Les renseignements retenus par le Ministère en vertu de cette disposition comprennent des détails de conversations avec le conseiller juridique externe de FPL sur diverses questions et des copies de documents d'entreprise de FPL fournis par le conseiller juridique externe de FPL. Je n'estime toutefois pas que tous les renseignements retenus en tant que renseignements protégés par le privilège des communications entre client et avocat entrent dans le champ d'application de cette disposition.

[122] Par exemple, le Ministère a retenu, en vertu de cette exception, des versions achevées des statuts de FPL, des procès-verbaux du conseil d'administration de FPL datant de 2019 et d'autres renseignements sur la structure organisationnelle de FPL. Puisque nombre de ces détails semblent être des renseignements factuels sur la structure organisationnelle de FPL, je ne vois pas comment ils peuvent être considérés comme des renseignements protégés par le privilège des communications entre client

et avocat ou comment ils se rapportent à la sollicitation ou à l'obtention de conseils juridiques.

[123] Dans la mesure où les documents en cause font état de questions particulières faisant l'objet de conseils juridiques demandés ou obtenus, je suis d'avis qu'ils pourraient être considérés comme des renseignements protégés par le privilège des communications entre client et avocat.

[124] Les détails précis relatifs aux cas où le Ministère a invoqué, à juste titre, le privilège des communications entre client et avocat pour refuser l'accès figurent à l'annexe au présent rapport.

Paragraphe 26(1) : Avis destinés aux organismes publics

[125] Dans plusieurs cas, le Ministère s'est appuyé en partie sur les alinéas 26(1)a) et e) pour refuser l'accès à certains renseignements en cause :

26(1) Le responsable d'un organisme public peut refuser de communiquer à l'auteur de la demande des renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de révéler :

a) des avis, des opinions, des propositions, des recommandations élaborés par ou pour l'organisme public ou un ministre;

e) des renseignements, y compris les projets, les politiques ou les entreprises proposés d'un organisme public, dont la communication risquerait vraisemblablement d'entraîner la divulgation d'une décision de principe ou d'une décision budgétaire à l'état de projet.

Alinéa 26(1)a) : Avis, opinions, propositions ou recommandations

[126] 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.

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

[128] Lorsque j'examine l'application du pouvoir discrétionnaire, je peux conclure que l'organisme public a commis une erreur en exerçant son pouvoir discrétionnaire si, par exemple, il l'a fait de mauvaise foi ou à des fins inappropriées, il a pris en compte des éléments non pertinents ou il a omis de prendre en compte des éléments pertinents. Le cas échéant, je peux demander à l'organisme public de revoir sa position et l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, mais je ne peux pas substituer mes propres conclusions

au pouvoir discrétionnaire de l'organisme public.

[129] Dans la présente affaire, j'estime que le dossier montre que le Ministère a refusé, à juste titre, l'accès à certains des renseignements en cause en invoquant ce motif. Ces renseignements comprennent des parties des discussions par courriel entre des employés de FPL et les membres du conseil d'administration de FPL (y compris les fonctionnaires du Ministère), où des opinions et des conseils ont été échangés sur divers sujets, comme des discussions internes au sujet de questions visant les opérations et la gouvernance.

[130] Je constate également que le Ministère avait légalement le droit de retenir certains des documents joints aux courriels, y compris les documents présentant diverses options et des renseignements financiers aux fins de considération par le conseil d'administration de FPL, ainsi que les ébauches de documents qui étaient transmises aux fins de discussion et d'approbation avant leur achèvement.

[131] Je note que dans presque tous les cas, le Ministère a invoqué cette exception parallèlement à d'autres exceptions à la communication. Je constate que dans certains cas, le Ministère a invoqué, à juste titre, d'autres exceptions à la communication afin de refuser l'accès à certains renseignements qu'il retenait pour ce motif, au lieu de l'alinéa 26(1)a).

[132] Les détails précis relatifs aux cas où le Ministère a invoqué, à juste titre, l'alinéa 26(1)a pour refuser l'accès sont indiqués à l'annexe au présent rapport.

Alinéa 26(1)e) : projets, politiques ou entreprises proposés

[133] L'alinéa 26(1)e) est une exception facultative à la communication qui permet aux organismes publics de protéger des renseignements, y compris les projets, les politiques ou les entreprises proposés de l'organisme public, dont la communication risquerait vraisemblablement d'entraîner la divulgation d'une décision de principe ou d'une décision budgétaire à l'état de projet.

[134] Encore une fois, dans la présente affaire, le Ministère s'est appuyé sur cette exception et sur plusieurs autres exceptions à la communication pour refuser l'accès à certains des renseignements en cause, et chaque fois qu'il a invoqué cette exception, il a aussi invoqué l'alinéa 30(1)c) de la *Loi*. Puisque je crois que les préoccupations liées à la communication de ces renseignements peuvent être abordées plus adéquatement en vertu de l'alinéa 30(1)c), qui concerne le préjudice porté aux intérêts économiques et autres de la Province ou d'un organisme public, je vais plutôt aborder ces renseignements en vertu de cette exception.

Alinéa 29(1)o) : Communications nuisibles à l'exécution de la loi ou à la conduite d'instances judiciaires

[135] Même si cela n'est pas indiqué dans sa lettre de réponse, le Ministère a invoqué cette disposition pour refuser l'accès à certains renseignements incluent dans deux pages des documents en cause.

[136] Il s'agit d'une exception facultative à la communication qui permet à l'organisme public de refuser l'accès aux renseignements dont la communication pourrait vraisemblablement « nuire à la conduite d'instances judiciaires en cours auxquelles est partie la province ou l'organisme public ou de celles prévues auxquelles pourrait être partie la province ou l'organisme public. »

[137] Je note que le Ministère a invoqué cette exception parallèlement à plusieurs autres exceptions à la communication pour refuser l'accès à ces renseignements. Puisque je suis d'avis que ces renseignements étaient protégés, à juste titre, en vertu d'une autre exception facultative à la communication (voir l'annexe), je ne me pencherai pas davantage sur le recours à cette disposition par le Ministère.

[138] Je note également que l'avocat de FPL a soulevé la question de cette exception de sa propre initiative dans ses observations concernant certains des renseignements en cause, en fournissant les explications suivantes :

Le nom de l'auteur de la demande n'a pas été transmis à FPL. Toutefois, si l'auteur de la demande est ou pouvait être impliqué dans des instances judiciaires contre FPL ou le MRNDE, nous pourrions invoquer l'alinéa 29(1)o) comme motif pour refuser de lui communiquer tout renseignement protégé. Autrement dit, la communication de tels renseignements nuirait à la conduite de ces instances judiciaires puisque l'auteur de la demande n'aurait pas le droit d'accéder aux documents protégés par le privilège des communications entre client et avocat dans cette affaire (voir *McCrea c. Moncton Industrial Development Ltd.*, 2019 CarswellNB 240).

[139] Comme le Ministère, le conseiller juridique de FPL a abordé cette exception parallèlement à d'autres exceptions à la communication, y compris les alinéas 22(1)b) et 22(1)c) et l'article 22.1 de la *Loi*.

[140] Le conseiller juridique de FPL n'a pas fourni d'autres observations pour lier les renseignements qu'il refusait de communiquer en vertu de ce motif à une instance judiciaire en cours ou prévue. Je conclus donc que cette exception ne s'applique pas.

[141] Cela dit, je constate que l'un des documents pour lesquels cette préoccupation avait été soulevée par le conseiller juridique de FPL a été adéquatement protégé de la

communication en tant que renseignement protégé par le privilège des communications entre client et avocat et qu'il n'y a donc aucun intérêt pratique à savoir si l'alinéa 29(1)o) s'applique également. Cette disposition a également été invoquée pour refuser l'accès à une partie d'un autre document en cause. Je n'étais cependant pas d'avis que les renseignements en question constituaient des renseignements protégés par le privilège des communications entre client et avocat ou qu'ils étaient autrement protégés. Je recommande donc leur communication (voir l'annexe au présent rapport).

Alinéa 30(1)b) : Intérêts économiques et autres d'organismes publics

[142] Il s'agit d'une exception facultative à la communication qui permet à un organisme public de refuser l'accès aux « renseignements financiers, commerciaux, scientifiques, techniques ou autres relativement auxquels un organisme public ou la province est titulaire d'un droit de propriété ou d'usage ».

[143] Dans la présente affaire, le Ministère a invoqué cette disposition pour empêcher la communication de renseignements des détails de connexion ou d'appel pour des réunions virtuelles. Je ne suis pas d'avis que les détails de cette nature sont exclusifs ou qu'ils ont une valeur monétaire comme l'énonce cette exception, ni que le Ministère a fourni des observations précises sur la façon dont la communication de ces renseignements risquerait vraisemblablement de porter préjudice à ses intérêts ou à ceux de la province. Je n'estime donc pas que le recours par le Ministère à l'exception prévue à l'alinéa 30(1)b) est justifié; néanmoins, je sais également que la communication de ces renseignements n'apporterait rien de plus à l'auteur de la demande.

[144] Bien qu'il ne soit pas nécessaire d'approfondir ce point, je considère qu'il aurait été utile que le Ministère explique à l'auteur de la demande la nature des renseignements qu'il refusait de lui communiquer en vertu de cette exception. L'auteur de la demande aurait mieux compris la réponse fournie et aurait ainsi pu déterminer s'il souhaitait contester, dans une plainte ultérieure, la décision du Ministère de refuser l'accès pour ce motif.

Alinéa 30(1)c) : Intérêts économiques et autres d'organismes publics

[145] Une grande partie des renseignements retenus par le Ministère étaient visés par l'alinéa 30(1)c) de la *Loi* :

30(1) Le responsable d'un organisme public peut refuser de communiquer à l'auteur de la demande des renseignements dont la communication risquerait

vraisemblablement de porter préjudice à l'intérêt économique ou financier d'un organisme public ou de la province ou à sa position de négociateur, y compris, notamment, les renseignements suivants :

c) les renseignements dont la communication risquerait vraisemblablement de causer des pertes financières à un organisme public ou à la province, de nuire à sa compétitivité ou d'entraver des négociations qu'il mène en vue de conclure des contrats ou à d'autres fins...

[146] Cette exception a pour but de permettre aux organismes publics de communiquer ou, au contraire, de retenir des renseignements lorsque leur communication risque vraisemblablement de porter préjudice à l'intérêt économique ou financier de l'organisme public ou de la province ou à sa position de négociateur.

[147] Plus précisément, l'alinéa 30(1)c) prévoit que les types de préjudices suivants constituent des motifs pour refuser l'accès :

- pertes financières pour un organisme public ou la province;
- nuisance à la compétitivité d'un organisme public ou de la province;
- entrave aux négociations menées par un organisme public ou par la province en vue de conclure des contrats ou à d'autres fins.

[148] Pour pouvoir invoquer cette exception, un organisme public doit d'abord démontrer comment la communication de l'information en question risque vraisemblablement d'entraîner l'un des types de préjudices énumérés et, une fois qu'il s'est exécuté, démontrer comment il a exercé son pouvoir discrétionnaire pour décider de refuser l'accès, se fondant sur les facteurs pertinents en jeu au moment de la demande d'accès.

[149] Dans la présente affaire, j'estime que le dossier montre que le Ministère a refusé, à juste titre, l'accès à certains des renseignements en cause en invoquant ce motif. Ces renseignements comprennent certaines parties de discussions par courriel et des documents connexes sur les préoccupations contractuelles et les négociations concernant le programme d'épandage aérien d'herbicides de la province et d'autres affaires contractuelles concernant l'équipement de FPL. Je suis convaincue que la communication de tels détails risquerait vraisemblablement de nuire ou de porter préjudice aux négociations contractuelles concernant ces questions et qu'ils peuvent donc être protégés pour ce motif.

[150] J'estime aussi que le Ministère pourrait légalement protéger une partie (et non l'entièreté) des renseignements transmis lors des discussions sur la direction stratégique et la gouvernance de FPL. Bien que je prenne soin de ne pas communiquer de renseignements de nature délicate lorsque j'explique mon raisonnement, je peux dire que je suis convaincue, grâce à mon examen de ces renseignements, que la communication de ces derniers risquerait vraisemblablement de porter préjudice aux intérêts économiques et financiers de FPL.

[151] Je note que dans presque tous les cas, le Ministère a invoqué cette exception parallèlement à d'autres exceptions à la communication. Je constate que dans certains cas, le Ministère a invoqué, à juste titre, d'autres exceptions à la communication afin de refuser l'accès à certains renseignements qu'il retenait pour ce motif, au lieu de l'alinéa 30(1)c).

[152] Les détails précis relatifs aux cas où le Ministère a invoqué, à juste titre, l'alinéa 30(1)c) pour refuser l'accès figurent à l'annexe au présent rapport.

[153] Pour terminer, et comme je l'ai mentionné ci-dessus, je ne peux pas substituer ma propre discrétion sur des questions qui relèvent d'une exception facultative à la communication. Néanmoins, en ce qui concerne les renseignements qui, selon moi, sont visés par les alinéas 26(1)a) ou 30(1)c) de la *Loi*, j'encourage le Ministère à revoir sa position et à envisager de communiquer d'autres renseignements, en tenant compte du fait que lorsque la demande a été présentée, des décisions finales concernant certains des enjeux soulevés avaient déjà été prises, et de l'intérêt public à mieux comprendre les activités de FPL et sa relation avec la province.

Alinéa 33(2)a) : Renseignements qui sont ou seront mis à la disposition du public

[154] Il s'agit d'une exception facultative qui permet aux organismes publics de refuser l'accès lorsque les mêmes renseignements peuvent être obtenus par d'autres moyens accessibles au public. Cette exception donne aux organismes publics l'option de refuser l'accès dans de telles situations et d'indiquer aux auteurs de demande comment obtenir ces renseignements sans frais ou comment les acheter, s'ils choisissent de ne pas les communiquer.

[155] Dans la présente affaire, le Ministère a retenu une pièce jointe de deux pages annexée à un courriel qui a été partiellement communiqué à l'auteur de la demande. Toutefois, le nom de la pièce jointe a été caviardé, ne donnant ainsi aucun contexte à l'auteur de la demande quant au sujet des renseignements qu'elle contenait ou à l'endroit où il pouvait autrement les obtenir.

[156] Les renseignements retenus étaient les fiches descriptives de la base de données du Registre corporatif concernant FPL, qui sont mises à la disposition du public par l'entremise de Service Nouveau-Brunswick.

[157] Étant donné le caractère anodin des renseignements concernés, il aurait été préférable que le Ministère communique ces renseignements à l'auteur de la demande, tout simplement, ou qu'il lui explique la teneur des renseignements et comment les obtenir. Si le Ministère avait pris l'une ou l'autre de ces mesures, l'auteur de la demande n'aurait probablement pas soulevé ce point dans sa plainte.

CONCLUSION

[158] Le présent rapport de conclusions étant volumineux, je n'alourdirai pas la tâche du lecteur en passant en revue de manière détaillée les questions qui y sont abordées. Je ferai simplement remarquer que cette affaire a exigé des efforts considérables de la part de l'auteur de la demande, du Ministère, de FPL et du Bureau afin d'examiner un accord plutôt unique concernant une société dont la création, en 1952, précède de près de 25 ans l'adoption de la toute première loi sur l'accès à l'information de la province, et d'un 30 ans de plus par rapport à l'adoption de notre loi actuelle.

[159] La protection des intérêts économiques et financiers de la province constitue un motif méritoire et légitime pour refuser l'accès en vertu de la *Loi* lorsque les circonstances le justifient. D'autre part, étant donné les attentes actuelles de la société en matière de transparence quant aux questions d'intérêt public et, dans la présente affaire, quant au lien entre les activités de FPL et ses répercussions sur la province et ses citoyens, j'encourage à la fois le Ministère et la Province à poursuivre l'examen de leur relation unique avec FPL par rapport aux droits et aux exigences en matière de transparence prévus par la *Loi*.

RECOMMANDATION

[160] Compte tenu des conclusions ci-dessus, je recommande, en vertu de la division 73(1)a)(i)(A) de la *Loi*, que le Ministère communique à l'auteur de la demande l'information qui n'était pas protégée de la communication (voir l'annexe du présent rapport).

[161] Comme le prescrit l'article 74 de la *Loi*, le Ministère 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 12^e jour de juillet 2024.

Marie-France Pelletier
Ombud du Nouveau-Brunswick

23/24-AP-050

Annexe : Documents, exceptions invoquées et conclusions

N° de page	Description du document	Nature de l'information retenue	Exceptions invoquées par le Ministère	Exceptions invoquées par le tiers (en plus de celles invoquées par le Ministère)	Les exceptions s'appliquent-elles?	Communiquer ou retenir
1	Courriel – demande de réunion	Objet du courriel et information de connexion pour les réunions virtuelles	21(1), 22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
2-6	Fil de discussion par courriel		22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 29(1), 30(1)c)	22(1)c)(i), 22(1)c)(ii), 22(1)c)(iv)	En partie 30(1)c) s'applique au courriel qui commence à la page 4 et qui se termine à la page 5	Communiquer les renseignements non protégés et revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire par rapport à l'information visée par les exceptions discrétionnaires
7-8	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
7-8	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 30(1)b)		En partie 21(1) s'applique aux points 1 et 2 de la page 8	Communiquer les renseignements non protégés
9-14	Pièces jointes 1-3 annexées au fil de discussion par courriel (p. 7-8)		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)e), 30(1)c)	22(1)b), 22(1)c)(i), 22(1)c)(iv)	Oui 26(1)e), 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire

15-17	Pièce jointe au fil de discussion par courriel (p. 7-8)		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)e), 30(1)c)	21(1), 21(2)e), 21(2)g), 21(2)g.1), 21(2)h), 22(1)b), 22(1)c)	Oui 21(1)	Retenir
18-20	Fil de discussion par courriel		22(1)b), 22(1)c), 22.1	22(1)b), 22.1	En partie Para. 2 de la p. 18 contient des renseignements protégés par le privilège des communications entre client et avocat	Communiquer les renseignements non protégés
21-56	Pièce jointe au fil de discussion par courriel (p. 18-20)		22(1)b), 22(1)c), 22.1	22(1)b)	Non	Communiquer
57-82	Pièce jointe au fil de discussion par courriel (p. 18-20)		22(1)b), 22(1)c), 22.1	22(1)b), 22.1, 29(1)o)	Oui Tout le document est visé par le privilège des communications entre client et avocat	Retenir
83-85	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
83-85	Fil de discussion par courriel		22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	22(1)b), 22(1)c)(i), 22(1)c)(ii), 22(1)c)(iv)	Oui 26(1)a), 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
86	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
86	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 22.1, 26(1)a)	21(1), 21(2)e), 21(2)g.1), 21(2)h), 22(1)b), 22.1	En partie Les renseignements caviardés des deux premiers para. sont visés par 26(1)a)	Communiquer les renseignements non protégés et revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire

87-122	Pièce jointe au fil de discussion par courriel (p. 83-85)		22(1)b), 22(1)c), 22.1	22(1)b)	Non	Communiquer les mêmes renseignements que ceux des p. 21-56
123-125	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel et nom de la pièce jointe	22(1)b), 22(1)c), 22.1		Non	Communiquer
123-125	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22.1, 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	22(1)b), 22.1, 29(1)o)	En partie L'avant-dernier para. du premier courriel de la p. 123 est visé par 22.1 Les renseignements caviardés du deuxième courriel aux p. 123 et 124 sont visés par 26(1)a) et 30(1)c)	Communiquer les renseignements non protégés et revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
126-127	Pièce jointe au fil de discussion (p. 123-125)		22(1)b), 22(1)c), 22.1	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	Non	Communiquer
128	Courriel		21(1), 30(1)b)		Non	Communiquer
129-130	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
129-130	Fil de discussion par courriel		22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)		En partie Le courriel de la p. 130 est le même que celui des p. 123 et 124, et est visé par 26(1)a) et 30(1)c)	Communiquer les renseignements non protégés et revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
131-134	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel et nom de la troisième pièce jointe	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer

131-134	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 22.1, 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	22(1)b), 22(1)c), 22.1	Oui Le premier para. de la p. 132 est visé par 30(1)c) Le deuxième para. de la p. 132 et la première phrase du deuxième courriel de la p. 133 sont visés par 21(1)	Communiquer les renseignements non protégés et revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
135-136	Pièce jointe au fil de discussion par courriel (p. 131-134)		22(1)b), 22(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	Non	Communiquer (mêmes renseignements que ceux des p. 126-127)
137-139	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
137-139	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)e), 30(1)c)	22(1)b), 22(1)c)	En partie Le 3 ^e , le 4 ^e et le 5 ^e para. de la p. 138 sont visés par 30(1)c) Le 6 ^e para., aux p. 138- 139, est visé par 21(1)	Communiquer les renseignements non protégés et revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
140-141	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
140-141	Fil de discussion par courriel	Noms des pièces jointes	22(1)b), 22(1)c), 33(2)		Non	Communiquer
140-141	Fil de discussion par courriel		22(1)b), 22(1)c), 22.1		Non	Communiquer
142-145	Pièce jointe au fil de discussion par courriel (p. 140-141)		22(1)b), 22(1)c)	22.1	Non	Communiquer

146-147	Pièce jointe au fil de discussion par courriel (p. 140-141)		33(2)a)		Oui	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
148	Courriel	Noms des deux pièces jointes au courriel et portion caviardée du courriel	22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)		Non	Communiquer
149-155	Pièce jointe au courriel (p. 148)		22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	22(1)b), 22(1)c)	Oui 26(1)a), 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
156-159	Pièce jointe au courriel (p. 148)		22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	22(1)b), 22(1)c)	Oui 26(1)a) 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
160-161	Fil de discussion par courriel		22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	22(1)b), 22(1)c)	Oui 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
162-164	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
162-164	Fil de discussion par courriel		22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	Oui 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
165-172	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
165-172	Fil de discussion par courriel		22(1)b), 22(1)c)	22(1)b), 22(1)c)	Oui 26(1)a), 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
173	Courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer

173	Courriel		22(1)b), 22(1)c)	22(1)b), 22(1)c)	En partie Les renseignements caviardés sont visés par 26(1)a) et/ou 30(1)c), sauf les deux premières lignes du courriel	Communiquer et revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
174	Courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
174	Courriel		21(1) 22(1)b), 22(1)c), 26(1)a)	21(1), 21(2)e), 22.1	En partie Le nom des pièces jointes au courriel et les renseignements caviardés dans le dernier para. sont visés par 21(1)	Communiquer les renseignements non protégés
175-186	Pièces jointes au courriel (p. 174)		21(1) 22(1)b), 22(1)c)		Oui 21(1)	Retenir
187	Courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
187	Courriel		22(1)b), 22(1)c)	22(1)b), 22(1)c)	Oui 26(1)a), 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
188-190	Courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
188-190	Courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	21(1), 21(2)	En partie p. 189 : Points 1 et 2 : 30(1)c) Point 3 : 21(1) p. 190, para. sous la signature, de la deuxième phrase à la fin du para. : 30(1)c)	Communiquer les renseignements non protégés et revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire

191	Courriel – demande de réunion		22(1)b), 30(1)b)		Non	Communiquer
192	Courriel – demande de réunion		22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 30(1)b), 30(1)c)		Non	Communiquer
193	Courriel – demande de réunion	Objet du courriel	22(1)b)		Non	Communiquer
193	Courriel – demande de réunion		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)b), 30(1)c)		En partie Les points 1 et 2 sont visés par 21(1) Le point 5 est visé par 30(1)c)	Communiquer les renseignements non protégés et revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
194-198	Pièce jointe au courriel (p. 193)		22(1)a), 22(1)b), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	22(1)b), 22(1)c)(i), 22(1)c)(iv)	Oui 26(1)a), 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
199	Courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
199	Courriel	Nom de la pièce jointe	21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)e), 30(1)c)		Non	Communiquer
199	Courriel		22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
200-201	Pièce jointe au courriel (p. 199)		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)e), 30(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)(ii)	En partie Les points 1 et 2 sont visés par 21(1) Le point 5 est visé par 30(1)c)	Communiquer les renseignements non protégés et revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
202-203	Fil de discussion par courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
202-203	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer

204	Courriel/ demande de réunion		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 30(1)b)		Non	Communiquer
205	Courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
206	Pièce jointe au courriel (p. 205)		21(1), 22(1)b), 22(1)c)		Oui 21(1)	Retenir
207- 209	Courriel et pièces jointes		Renseigne ments communiqu és à l'auteur de la demande		S.O.	S.O.
210	Courriel/ demande de réunion		22(1)b), 22(1)c), 30(1)b)		Non	Communiquer
211- 213	Courriel	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
211- 213	Courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)e), 30(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	En partie Le deuxième para. du deuxième courriel de la p. 212 est visé par 30(1)c)	Communiquer
214- 255	Pièces jointes au courriel (p. 211-213)		22(1)a), 22(1)b), 26(1)e), 30(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	Non	Communiquer
256- 257	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
258	Courriel – demande de réunion	Objet du courriel	22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
258	Courriel/ demande de réunion		22(1)b), 22(1)c), 30(1)b)		En partie Le point 3 peut être protégé en vertu de 30(1)c)	Communiquer
259	Courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)e), 30(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	Oui 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire

260-262	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)e), 30(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	Oui 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
263-264	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)e), 30(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	Oui 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
265-267	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 29(1)	21(1) et 21(2)e)	Oui 21(1), 30(1)c)	Pas d'autres renseignements à communiquer
268-269	Fil de discussion par courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	Oui 26(1)a), 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
270	Pièce jointe au courriel (p. 268-269)		22(1)a), 22(1)b), 26(1)a), 26(1)e), 30(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	Oui 26(1)a), 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
271	Courriel		22(1)b), 22(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	Oui 26(1)a), 30(1)c) (mêmes renseignements que ceux des p. 268-269)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
272	Courriel – demande de réunion		22(1)b), 30(1)b)		Non	Communiquer
273	Courriel		21(1), 22(1)b), 22(1)c)		Non	Communiquer
274-275	Pièce jointe au courriel (p. 273)		21(1), 22(1)b), 22(1)c)	21(1), 21(2)e), 22(1)b), 22(1)c)	Oui 26(1)a), 30(1)c)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
276	Courriel		22(1)b), 22(1)c), 26(1)a)		Oui 26(1)a)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire
277-278	Pièce jointe au courriel (p. 276)		22(1)a), 22(1)b), 26(1)a)	22(1)c), 22.1	Oui 26(1)a)	Revoir l'exercice du pouvoir discrétionnaire