

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

Entre : **Daniel McHardie,**
le requérant;

Et :

Wally Stiles,
Ministre du Bureau des ressources humaines
le ministre.

RECOMMANDATION

1. Le présent recours, daté du 19 mars 2007, découle d'une demande d'accès à l'information déposée par le requérant le 15 décembre 2006. Ce dernier, Daniel McHardie, est chroniqueur parlementaire au *Telegraph Journal*, le principal quotidien du Nouveau-Brunswick. La demande de divulgation du 15 décembre 2006 était succincte et se lisait intégralement comme suit :

[TRADUCTION] Je demande les documents suivants, en vertu de la *Loi sur le droit à l'information*. À savoir, une ventilation détaillée des indemnités de départ versées à toutes et à chacune des personnes nommées par les ministres (habituellement désignées globalement comme le personnel politique de l'administration antérieure). Ces renseignements doivent comprendre, entre autres, les montants totaux budgétisés pour les indemnités de départ, le nombre de personnes réunissant les conditions fixées pour les percevoir et les lignes directrices pour l'attribution de ces primes. Les postes occupés au moment du changement de gouvernement ainsi que les montants des indemnités octroyées devraient figurer dans ces renseignements.

2. Le ministre de l'époque, Hédard Albert, répondait de manière exhaustive le 19 janvier 2007 dans les termes suivants :

[TRADUCTION] Conformément à la demande déposée le 15 décembre 2006, en vertu de la *Loi sur le droit à l'information*, nous vous transmettons sous pli les informations et documents requis.

Au moment de la dissolution du Parlement, le personnel politique comptait seize directeurs de cabinet (article 18 de la *Loi sur la Fonction publique*), trente-six membres de cabinet (article 18 de la *Loi sur la Fonction publique*) et dix-sept membres du personnel de bureau et de circonscription (ces postes n'étant pas régis par l'article 18) pour un total de soixante-neuf personnes.

Nous ne sommes pas en mesure de répondre à votre demande, en ce qui concerne les montants des indemnités de départ, car le gouvernement ne prévoit pas de budgétisation distincte à cet effet. Lors de la tenue d'élections, ces indemnités émargent aux budgets des ministères.

Pour ce qui a trait à votre demande relative aux « montants des indemnités de départ », veuillez trouver ci-joint un document intitulé « Conditions d'emploi et avantages sociaux aux personnels des membres du Conseil exécutif » décrivant les modalités de calcul des indemnités des directeurs de cabinet au moment de leur cessation d'emploi. Ce montant tourne autour d'un mois de salaire par année de service.

Les directives concernant les indemnités de départ du personnel de bureau et de circonscription lors d'une élection se trouvent également sous pli. Ces lignes de conduite ont été également appliquées aux dix-sept personnes susmentionnées.

Veuillez trouver, de plus, un reçu correspondant au chèque de cinq dollars que vous nous avez fait parvenir.

3. Dans un courrier daté du 19 mars 2007 accompagnant sa demande, le requérant précisait les éléments suivants :

[TRADUCTION] Comme suite à cette demande en vertu de la *Loi sur le droit à l'information*, je m'adresse à vous. Le Bureau des ressources humaines a répondu à ma requête déposée le 15 décembre et le ministre a partiellement répondu à mes questions. Même s'il a fourni des documents de référence et le nombre exact de directeurs de cabinet et de membres du personnel de bureau et de circonscription considérés comme faisant partie du personnel politique, il ne donne aucune précision sur les coûts de ces indemnités de départ pour le contribuable. Certes, le ministre fournit une échelle approximative pour calculer ces indemnités, néanmoins, comme il se borne à fournir le nombre de personnes concernées sans préciser leurs salaires ou leurs années de service, il est donc impossible d'estimer le coût total de ces indemnités. Considérant que l'on n'a pas répondu complètement et adéquatement à ma requête, je dépose une demande à votre bureau concernant le refus du ministère de me préciser les montants versés par les

autorités en ce qui a trait aux indemnités de départ des membres du personnel politique après l'élection du 18 septembre.

4. Au cours du printemps dernier, j'ai rencontré les fonctionnaires du ministère, y compris la sous-ministre du Bureau des ressources humaines qui m'a assuré que selon le ministre, on avait répondu complètement à cette requête et qu'à ce titre le ministre n'avait omis de produire aucune information et ne s'était prévalu d'aucune exception en vertu de la *Loi*, puisque le requérant avait obtenu exactement ce qu'il avait demandé. J'ai insisté auprès de la sous-ministre pour qu'elle lise cette requête d'accès à l'information avec une grande ouverture d'esprit, mais elle s'est bornée à me répondre que le ministère interprétait toutes les requêtes de ce type sans lire entre les lignes afin d'éviter toute ambiguïté dans les réponses du ministre.
5. On m'a également informé que le Bureau des ressources humaines ne disposait pas des montants précis versés aux personnes concernées, car ceux-ci ne pouvaient être fournis que par leurs ministères respectifs. Néanmoins, ces montants n'ayant pas été regroupés, ils n'existaient pas en tant que tels dans les ministères. Les fonctionnaires ministériels contactés m'ont répondu que la requête n'exigeait pas un tel niveau de détail puisqu'elle se limitait à demander les montants « budgétisés » et qu'il n'était donc pas nécessaire de rediriger le requérant ailleurs puisqu'il n'avait aucunement demandé un tel niveau de précision.
6. Avec tout le respect dû, je considère que le ministère n'a pas répondu à cette requête d'accès à l'information avec le sérieux qu'il se doit et n'a pas procédé avec diligence à la recherche des documents. Il n'a pas non plus redirigé le requérant vers les ministères en mesure de lui répondre. La présente plainte met en évidence la nécessité d'une réforme législative visant à ce que les deux parties s'entendent sur une requête d'information et son contenu. Les autres mesures législatives prévoient de manière explicite l'obligation de prêter assistance aux requérants dans la formulation de leur demande d'accès à l'information. Même en l'absence d'obligations définies par la loi, l'interprétation qu'en font les commissaires responsables de l'accès à l'information et à la protection de la vie privée exige de la part des autorités une enquête et une clarification des requêtes formulées à cet effet.
7. McNairn et Woodbury dans leurs commentaires sur les lois sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée de l'Ontario¹ en arrivent aux conclusions suivantes :

¹ McNairn et Woodbury, *2005 Annotated Ontario Freedom of Information and Protection of Privacy Acts*, Thomson-Carswell, 2006, p. 279 à 280.

[TRADUCTION]

Ordonnance 134 (concernant le ministère des Institutions financières, 27 décembre 1989).

Une institution se trouve dans l'obligation de demander des éclaircissements sur la portée d'une requête et, advenant qu'elle esquivé une telle responsabilité, elle ne pourra se fonder sur une interprétation restrictive de cette requête en cas d'appel auprès du commissaire [Un tel principe a été appliqué dans l'*ordonnance PO-1730* (relativement à Hydro Ontario, 17 novembre 1999)].

Ordonnance 38 (concernant le solliciteur général, 9 février 1989).

Lorsqu'une institution reçoit une requête formulée en termes généraux, pour y répondre, elle dispose de trois options. Elle peut décider d'y répondre de manière littérale, ce qui demande parfois une recherche laborieuse des documents demandés. Elle peut également demander des renseignements complémentaires au requérant afin de restreindre le champ de recherche. Et, en dernier lieu, elle peut décider unilatéralement de limiter ses recherches, mais dans un tel cas elle est tenue d'en informer le requérant.

8. En cas de manque de diligence dans la recherche et l'obtention des documents pertinents, les tribunaux du Nouveau-Brunswick ont tenu les autorités responsables. (cf. *Woods c. Premier of New Brunswick* [2003] N.B.J. n° 149, C.B.R. N.-B., juge Russell). En réponse à un requérant, il n'est pas permis d'arguer qu'un document ne contient pas une réponse complète et que, par conséquent, il n'existe aucune réponse détaillée.
9. Selon l'*ordonnance PO-1857-I* (Re : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, 19 janvier 2001), la commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de l'Ontario a déclaré, lors d'un appel contestant le caractère raisonnable de la recherche faite par une autorité gouvernementale, que cette dernière a l'obligation de fournir des preuves suffisantes de la recherche effectuée, y compris le nom des employés ayant procédé aux recherches, leur niveau d'expérience et les précisions sur leurs connaissances relatives à l'objet de la requête.
10. En traitant de cette question, je n'oublie pas non plus les conclusions de cette même commissaire de l'Ontario relativement aux obligations et pouvoirs inhérents à sa charge qui, selon moi, s'appliquent également aux responsabilités d'un ombudsman ou d'un juge de la Cour du Banc de la Reine dans le traitement des requêtes en vertu de la *Loi sur le droit à l'information*. Dans l'*ordonnance PO-1954-I* (Re : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, 3 octobre 2001), l'agent d'audience en est arrivé à ces conclusions :

[TRADUCTION] En menant une recherche d'information raisonnable, la *Loi* me donne non seulement le droit, mais également l'obligation de m'assurer que toutes les démarches ont bien été entreprises pour rechercher et recenser les documents relatifs à une requête. J'ai la possibilité et la responsabilité de définir

les questions objectivement pertinentes en cette matière et de demander à ce qu'on leur apporte une réponse.

11. Dans le cas présent, je ne dispose malheureusement pas de preuves suffisantes m'indiquant que le ministre du Bureau des ressources humaines n'a pas accès aux documents demandés. Il me semble, en tout état de cause, que cette information aurait sans nul doute pu être fournie sous forme globale ou selon des données brutes susceptibles d'être facilement regroupées, si ce n'est par le ministre du Bureau des ressources humaines, à tout le moins par le bureau du contrôleur financier ou le ministère des Finances chargé d'émettre les chèques. Pour obtenir cette information, il devrait certainement exister d'autre recours que celui de renvoyer le requérant à tous les autres ministères.
12. Comme cette requête concerne des renseignements sensibles présentant un grand intérêt pour le public, il n'est guère étonnant qu'après un changement de gouvernement et la mise à pied de tout le personnel lié à l'administration sortante, la population et les médias s'intéressent aux sommes versés à ces individus. Advenant qu'on accorde une plus grande importance à la protection des intérêts privés dans ce domaine qu'à la finalité primordiale de la législation et à l'intérêt de la population pour le détail et la divulgation de ces dépenses, il existe divers moyens pour protéger les renseignements personnels recherchés.
13. Néanmoins, le ministre a choisi de se soustraire à ses obligations en fournissant une explication qui exclut toute possibilité de répondre de manière raisonnable et équitable à une requête en vertu du droit à l'information en tenant compte des divers intérêts en cause.
14. Dans le cas présent, il s'avère patent dans le traitement donné par le ministre à cette requête selon la *Loi sur le droit à l'information* que si l'on ne met pas le holà à ces pratiques déloyales de la part d'une autorité gouvernementale, on risque facilement de transformer ce droit à l'information en un instrument de manipulation, ce qui ne pourra qu'affaiblir et saper la confiance des citoyens dans l'administration publique.
15. Tout récemment, à la suite d'un remaniement ministériel et de départs à la retraite dans la fonction publique, de nouvelles personnes occupent les postes de ministre et de sous-ministre à la tête de cette organisation. Voilà l'occasion idéale pour étudier à nouveau cette requête.

16. **Je recommande que la ministre réexamine le droit du requérant à cette demande d'information en prenant dûment en compte son obligation de procéder à des recherches minutieuses, de préciser le sens et la portée de ladite demande et, le cas échéant, de rediriger le requérant vers les ministères concernés, conformément aux arguments évoqués ci-dessus.**

Fait à Fredericton (Nouveau-Brunswick), le 20 novembre 2007.

Bernard Richard, ombudsman